

DIE KOORDINIERUNG DER EUROPÄISCHEN KONJUNKTURPOLITIK  
- ENTWICKLUNG, STAND UND MÖGLICHKEITEN -

mit besonderer Berücksichtigung der  
Verhältnisse innerhalb der EWG

Dissertation

vorgelegt der

Rechts- und Wirtschaftswissenschaftlichen Fakultät

der

Johannes Gutenberg-Universität

in Mainz

zur Erlangung des Grades eines Doktors

der Staatswissenschaften

(Dr. rer. pol.)

1965

von

Dipl.-Volkswirt Wolfgang Orth



DIE KOORDINIERUNG DER EUROPÄISCHEN KONJUNKTURPOLITIK  
- ENTWICKLUNG, STAND UND MÖGLICHKEITEN -

mit besonderer Berücksichtigung der  
Verhältnisse innerhalb der EWG

Dissertation

vorgelegt der

Rechts- und Wirtschaftswissenschaftlichen Fakultät

der

Johannes Gutenberg-Universität

in Mainz

zur Erlangung des Grades eines Doktors

der Staatswissenschaften

(Dr. rer. pol.)

von

Dipl.-Volkswirt Wolfgang Orth

Erster Berichterstatter: Prof. Dr. K. Rose  
Zweiter Berichterstatter: Prof. Dr. R. Meimberg  
Tag der mündlichen Prüfung: 29. Juli 1965

## Gliederung

|                                                                                                            | <u>Seite</u> |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------|
| I. <u>Einleitung und Problemstellung</u>                                                                   | 1            |
| II. <u>Zur Theorie einer übernationalen Konjunkturpolitik</u>                                              | 4            |
| 1) <u>Die Zielsetzungen der nationalen Konjunkturpolitik</u>                                               | 4            |
| a) Die Zielsetzung der Vollbeschäftigung                                                                   | 6            |
| b) Maßnahmen der Konjunkturpolitik zur Erhaltung der Vollbeschäftigung                                     | 9            |
| ba) Geld- und Kreditpolitik                                                                                | 10           |
| bb) Fiskalpolitik                                                                                          | 11           |
| bc) Automatische Stabilisatoren                                                                            | 13           |
| c) Vollbeschäftigung und Geldwertstabilität                                                                | 16           |
| d) Vollbeschäftigung und Zahlungsbilanzausgleich                                                           | 20           |
| 2) <u>Die Übertragung von nationalen Konjunkturschwankungen</u>                                            | 23           |
| a) bei flexiblen Wechselkursen                                                                             | 23           |
| b) bei stabilen Wechselkursen                                                                              | 29           |
| ba) Übertragung von nationalen Schwankungen via Veränderung der Import-Exportströme                        | 29           |
| bb) Der Einfluß internationaler Geld- und Kapitalbewegungen auf die wirtschaftliche Aktivität eines Landes | 33           |
| 3) <u>Die Ohnmacht nationaler Konjunkturpolitik</u>                                                        | 39           |

|                                                                                                                                                                      | <u>Seite</u> |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------|
| 4) <u>Die Notwendigkeit einer international koordinierten Konjunkturpolitik</u>                                                                                      | 43           |
| 5) <u>Die Einheit von Konjunktur- und Wachstumspolitik</u>                                                                                                           | 53           |
| 6) <u>Koordinierte Konjunkturpolitik und internationale Geld- und Kapitalbewegungen</u>                                                                              | 56           |
| 7) <u>Möglichkeiten der Koordinierung internationaler Konjunkturpolitik</u>                                                                                          | 63           |
| a) <u>Freiwillige Abstimmung nationaler Konjunkturpolitik auf internationale Belange unter Beibehaltung der konjunkturpolitischen Autonomie der einzelnen Länder</u> | 64           |
| b) <u>Ergänzung freiwillig koordinierter durch übernationale Maßnahmen</u>                                                                                           | 67           |
| c) <u>Übertragung der nationalen konjunkturpolitischen Autonomie auf supranationale Behörden</u>                                                                     | 72           |
| III. <u>Internationale Währungspolitik und die Bemühungen um eine Koordinierung der Konjunkturpolitik nach dem</u>                                                   | 74           |
| <u>2. Weltkrieg</u>                                                                                                                                                  |              |
| 1) <u>Währungs- und konjunkturpolitische Erfahrungen aus dem Goldstandard und der Zwischenkriegszeit</u>                                                             | 74           |
| 2) <u>Die Verhandlungen von Bretton Woods und die Bildung des IWF</u>                                                                                                | 78           |

|                                                                                                                   | <u>Seite</u> |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------|
| 3) <u>Die Bemühungen der UNO um eine Stabilisierung<br/>der internationalen Konjunkturentwicklung</u>             | 85           |
| 4) <u>Die Bemühungen um eine Koordinierung der euro-<br/>päischen Konjunkturpolitik innerhalb der OEEC</u>        | 91           |
| a) Die EZU und ihre Koordinierungsbestrebungen                                                                    | 92           |
| b) Die Länderexaminierungen der OEEC und die<br>Beratung von Koordinationsvorschlägen                             | 99           |
| c) Das EWA                                                                                                        | 110          |
| IV. <u>Die Konkretisierung der Bemühungen um eine Koordi-<br/>nierung der Konjunkturpolitik innerhalb der EWG</u> | 112          |
| 1) <u>Die Zielsetzung einer koordinierten Konjunktur-<br/>politik innerhalb der EWG</u>                           | 112          |
| 2) <u>Die rechtlichen Grundlagen für eine Koordinierung<br/>der Konjunkturpolitik innerhalb des EWG-Vertrages</u> | 129          |
| 3) <u>Die der Koordinierung der Konjunktur- und Währungs-<br/>politik dienenden Ausschüsse</u>                    | 135          |
| a) Der Währungsausschuß                                                                                           | 139          |
| b) Der Ausschuß für Konjunkturpolitik                                                                             | 141          |
| c) Der Ausschuß der Zentralbankpräsidenten der<br>EWG-Länder                                                      | 142          |
| d) Der Ausschuß für Haushaltspolitik                                                                              | 144          |
| e) Der Ausschuß für mittelfristige Wirtschaftspolitik                                                             | 145          |

|                                                                                                                      | <u>Seite</u> |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------|
| 4) <u>Die konjunkturanalytischen Arbeiten der Kommission</u>                                                         | 147          |
| 5) <u>Schwierigkeiten, die sich der praktischen Gestaltung einer koordinierten Konjunkturpolitik entgegenstellen</u> | 151          |
| a) Institutionelle Schwierigkeiten                                                                                   | 152          |
| aa) bezüglich einer koordinierten Geld- und Kreditpolitik                                                            | 152          |
| ab) bezüglich einer koordinierten Fiskalpolitik                                                                      | 155          |
| b) Materielle Schwierigkeiten                                                                                        | 160          |
| ba) bezüglich einer koordinierten Geld- und Kreditpolitik                                                            | 160          |
| bb) bezüglich einer koordinierten Fiskalpolitik                                                                      | 163          |
| bc) Materielle Schwierigkeiten, die sich aus der Zielsetzung des Vertrages ergeben                                   | 164          |
| c) Die Konjunkturpolitik als Teilbereich der allgemeinen Wirtschaftspolitik und die Notwendigkeit ihrer Ergänzung    | 165          |
| ca) durch die Wettbewerbspolitik                                                                                     | 166          |
| cb) durch die Strukturpolitik                                                                                        | 167          |
| cc) durch die Einkommens- und Lohnpolitik                                                                            | 170          |
| V. <u>Schlußbemerkungen</u>                                                                                          | 172          |
| <u>Literaturverzeichnis</u>                                                                                          | 175          |

## I. Einleitung und Problemstellung

Aufgabe dieser Arbeit soll sein, die europäischen Bemühungen um eine Koordinierung der nationalen Konjunkturpolitik, die insbesondere innerhalb des EWG-Vertrages durch Art. 103 zum Ausdruck kommen, eingehend zu beleuchten.

Um für die Bearbeitung dieser Aufgabe eine exakte Grundlage zu schaffen, stellen wir der Arbeit zunächst einen theoretischen Teil voran. Darin soll einmal die Notwendigkeit einer koordinierten internationalen Konjunkturpolitik herausgestellt werden, die sich aus dem Festhalten an festen Wechselkursen ergibt. Zum anderen sollen die verschiedenen Möglichkeiten und Verfahren zur Realisierung einer internationalen Konjunkturpolitik erörtert werden.

In der Folge soll dann, beginnend mit einer kurzen Abhandlung über die Auswirkungen des Goldstandards auf die konjunkturellen Entwicklungen in den Welthandelsländern, die Epoche konjunkturpolitischer Versuche in Europa und in den Vereinigten Staaten seit dem Krisenjahr 1929 untersucht werden.

Die Bindung der Währungen an das Gold sorgte zwar für einen automatischen Ausgleich der Zahlungsbilanzen, machte aber die inländische Wirtschaftsentwicklung abhängig von der des Auslandes. Sobald sich jedoch die nationalen Regierungen von der Goldwährung lösten, um die nach der Krise von 1929 entstandene Arbeitslosigkeit durch eine innere Expansionspolitik bekämpfen zu können, entstand das Problem des Zahlungsbilanzausgleiches.

Um ihre isoliert vorgenommene innere Expansionspolitik weiter fortführen zu können, mußten einzelne Länder zu drastischen Außenhandelsbeschränkungen greifen, unter deren Druck die Weltwirtschaft zunehmend desintegrierte.

Auf den Erfahrungen dieser beiden Epochen, der Zeit des Goldstandards und der Zeit autonomer konjunkturpolitischer Maßnahmen, bauen die Bemühungen

um eine Koordinierung der internationalen und besonders der europäischen Konjunkturpolitik nach dem 2. Weltkrieg auf. Es ist daher notwendig, diese Entwicklung im einzelnen zu verfolgen.

Im Anschluß daran soll die besondere Zielsetzung einer koordinierten Konjunkturpolitik innerhalb der EWG aufgezeigt werden. Diese Zielsetzung kann wegen der Beschränkung der Koordinierung auf den verhältnismäßig engen Wirtschaftsraum der EWG nicht primär in der Stabilisierung der Weltkonjunktur liegen. Vielmehr gilt es, mit Hilfe einer koordinierten Konjunkturpolitik innerhalb der EWG die wirtschaftliche Entwicklung der Mitgliedsländer aufeinander abzustimmen, im Gleichschritt zu halten und gegen Störungen von innen und außen zu sichern. Durch eine entsprechende Abstimmung der Preis- und Einkommensentwicklung der einzelnen EWG-Länder soll die Aufrechterhaltung der festen Währungsrelationen zwischen ihnen ermöglicht und damit praktisch die Bedingungen einer Einheitswährung für die EWG geschaffen werden.

Die Beleuchtung der rechtlichen Vertragsgrundlagen für eine Koordinierung der Konjunkturpolitik innerhalb der EWG und des dafür vorhandenen organisatorischen Rahmens wird ergeben, daß eine Koordinierung der Konjunkturpolitik innerhalb der EWG bis heute letztlich auf einem solidarischen Verhalten aller Beteiligten basiert, einer Wirtschaftspolitik, die weder ein fundamentales Ungleichgewicht in den Zahlungsbilanzen, noch eine rückläufige Konjunktur zuläßt.

Aber selbst wenn man den Willen zu einem solchen solidarischen Verhalten als gegeben voraussetzt, bleiben noch Schwierigkeiten institutioneller und materieller Art, die sich einer Koordinierung der Konjunkturpolitik entgegenstellen. Insbesondere die Schwierigkeiten materieller Art, wobei von politischen Problemen zunächst völlig abstrahiert werden soll, erfordern eine enge Koordinierung der gesamten Wirtschaftspolitik und darüber hinaus der Finanzpolitik. Damit erhält aber die Frage einer Koordinierung der euro-

päischen Konjunkturpolitik, obgleich politische Probleme zunächst ausgeklammert werden, wiederum einen politischen Charakter.

## II. Zur Theorie einer internationalen Konjunkturpolitik

### 1) Die Zielsetzungen der nationalen Konjunkturpolitik

Im Gegensatz zu partiellen Schwankungen, wie zum Beispiel Veränderungen der Preise und Absatzmengen in bestimmten Wirtschaftsbereichen, die durch Veränderungen in anderen Branchen bei Wahrung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichtes kompensiert werden können, wollen wir unter Konjunkturschwankungen gesamtwirtschaftliche Auf- und Abwärtsbewegungen verstehen, von denen alle Märkte erfaßt werden.<sup>1)</sup> Bedingt durch die Interdependenz der wirtschaftlichen Größen und die von Erwartungen geprägten Verhaltensweisen der einzelnen Wirtschaftssubjekte vermag der Prozeß der Auf- und Abwärtsbewegungen die gesamte Wirtschaft zu durchdringen, sich zu verstärken und am Leben zu erhalten.

Diese Schwankungen der allgemeinen wirtschaftlichen Aktivität bilden eines der Hauptprobleme, denen sich die marktwirtschaftlich orientierten Wirtschaftssysteme der westlichen Welt gegenübergestellt sehen.

Die in Depressionszeiten auftretende Arbeitslosigkeit verursacht heute nicht mehr vertretbare soziale Härten. Das Wachstum der Wirtschaft wird unterbrochen, die Produktion stagniert oder schrumpft sogar. Ungenutzte Produktionskapazitäten und überfließende Lager einerseits, Zusammenbrüche und Unterbeschäftigung andererseits, Armut angesichts des Überflusses kennzeichnet die Situation des wirtschaftlichen Niederganges, eine Situation, die die Wirtschaftspolitik eines jeden Landes herausfordern muß.

---

<sup>1)</sup> Vgl. Pütz, Theodor, Geschichtliche Wandlungen der Konjunkturschwankungen und Konjunkturpolitik, in: Wirtschaft, Gesellschaft und Kultur, Festgabe für Alfred Müller-Armack, Berlin 1961

Weniger deutlich als die Härten einer Depression mag heute noch die Gefahr erkannt werden, die in einer inflationären Entwicklung liegt.

Die Einkommens- und Vermögensverteilung wird zum Nachteil wirtschaftlich schwächerer Schichten verändert. Rentner, Pensionäre und Gehaltsempfänger mit relativ starrem Nominaleinkommen sowie Wirtschaftssubjekte, deren Vermögen in Spareinlagen und festverzinslichen Wertpapieren besteht, müssen die Last der Geldentwertung tragen. Bei der allgemeinen Prosperität in der Hochkonjunktur wird dies gerne übersehen und eine leichte Inflation vielfach sogar als fördernd für das reale Wachstum der Volkswirtschaft betrachtet.<sup>1)</sup>

Auf lange Sicht jedoch beeinflußt eine ständige Geldentwertung das Sparen und damit eine wichtige Voraussetzung wirtschaftlichen Wachstums negativ. Abgesehen davon bleibt zu beachten, daß in der Konjunkturüberhitzung selbst der Ursprung für spätere Rückschläge liegt.

Die Stabilisierung der wirtschaftlichen Aktivität auf einem möglichst hohen Niveau bei gleichzeitiger Stabilerhaltung des Geldwertes muß daher als allgemeines Ziel der Konjunkturpolitik angesehen werden.

Optimale Ausnutzung der vorhandenen menschlichen und sachlichen Produktivkräfte und Geldwertstabilität werden dabei als Voraussetzungen für das zentrale Anliegen jeder Wirtschaftspolitik gelten, als Voraussetzungen für die Sicherung eines stetigen Wachstums und damit die Maximierung des Sozialproduktes.

Das Ziel eines möglichst hohen Sozialproduktes beinhaltet außerdem die Forderung nach einer weitgehenden internationalen Arbeitsteilung. Die sich anbietenden Produktivkräfte sollen nicht nur auf nationaler, sondern auch auf internationaler Ebene optimal genutzt werden. Als wichtige

---

<sup>1)</sup>Vgl. Kaldor, Nicholas, Economic Growth and the Problem of Inflation, in: *Economica*, Vol.20(1959), S.212 ff.  
ebenso Hofmann, Werner, *Schleichende Inflation und Kapitalbildung*, in: *Internationale Währungs- und Finanzpolitik*, Berlin 1961, S.153 ff.

Voraussetzung für einen ungestörten internationalen Zahlungs- und Handelsverkehr sehen die Regierungen heute neben dem Abbau von internationalen Hemmnissen und Beschränkungen die Existenz von festen Wechselkursen an. Durch die Ausschaltung des Kursrisikos soll der internationale Handels- und Kapitalverkehr erleichtert und angeregt werden. Jedoch ergibt sich bei festen Wechselkursen das Problem des Zahlungsbilanzausgleiches. Einseitige Änderungen der internationalen Leistungs- und Kapitalströme müssen bei festen Wechselkursen zu Schwierigkeiten des Zahlungsbilanzausgleiches führen. Dessen Sicherung ergibt sich nun als dritte Aufgabe der Konjunkturpolitik.

Diese drei oft als vorrangig angesehenen Zielsetzungen der Konjunkturpolitik, hoher Beschäftigungsgrad, Geldwertstabilität und Sicherung des Zahlungsbilanzausgleiches, sind allgemein unter dem Begriff des "magischen Dreiecks" bekannt.

Welche Mittel hat nun die Konjunkturpolitik, die ihr vorgegebenen Ziele zu erreichen? Inwieweit können sich bei der Verfolgung dieser drei konkreten Zielsetzungen Situationen ergeben, in denen die Erfordernisse der Vollbeschäftigung denen der Geldwertstabilität entgegenstehen oder die Wahrung des Zahlungsbilanzausgleiches erschweren?

Versuchen wir bei der Behandlung dieses Fragenkomplexes zunächst auf die einzelnen Zielsetzungen getrennt einzugehen.

#### a) Die Zielsetzung der Vollbeschäftigung

Das von der Konjunkturpolitik angestrebte Ziel der Vollbeschäftigung kann weder bedeuten, daß alle Arbeitswilligen auch tatsächlich beschäftigt sind, noch daß die Arbeitslosigkeit immer und überall einen bestimmten Prozentsatz der Gesamtzahl der Lohnempfänger nicht übersteigen darf. Gewisse zeitliche, saisonale Schwankungen des Beschäftigungsgrades zumindest in einzelnen Wirtschaftsbereichen wie Bau- und Landwirtschaft werden sich nie ganz beseitigen lassen. Eine gewisse friktionelle Arbeitslosigkeit, verursacht

durch die laufende Wanderung der Arbeitnehmer innerhalb ihrer eigenen Branche oder das Überwechseln in Wirtschaftszweige mit besseren Beschäftigungschancen, wird kaum zu überwinden sein. Maßnahmen zur Erhöhung der Mobilität der Arbeit wie Umschulung der Arbeitskräfte und Erleichterung der internationalen Wanderung von Arbeitskräften können diese Art von Arbeitslosigkeit zwar eindämmen, aber kaum ganz beseitigen.

Wenn nun die Ausrüstung einer Wirtschaft mit Kapitalgütern und anderen komplementären Produktionsfaktoren im Vergleich zur arbeitsfähigen Bevölkerung zu klein ist, dann kann eine Vollbeschäftigung nur bei einem extrem niedrigen Reallohnniveau erreicht werden.<sup>1)</sup> Dies zeigt sich vor allem in den Entwicklungsländern, wo der Mangel an Kapitalausrüstung nicht unbedingt eine sichtbare Arbeitslosigkeit, dafür aber eine starke Überbesetzung und ein extrem niedriges Lohnniveau in der Landwirtschaft verursacht. Diese Form versteckter Arbeitslosigkeit wird erst sichtbar, sobald das niedrige Reallohnniveau wegen politischer und sozialer Auswirkungen nicht mehr verwirklicht werden kann und ein Teil der Bevölkerung aus der Produktion ausscheidet, ohne daß dieselbe wesentlich reduziert wird. Diese Situation kann nicht durch konjunkturpolitische, sondern nur durch wachstumspolitische Maßnahmen überwunden werden, die zu einer Erhöhung der allgemeinen Produktivität führen.

Wenn das dazu erforderliche Kapital nicht im Lande selbst aufzubringen ist, kann vor allem ein Zufluß ausländischen Kapitals, hauptsächlich in Form von Entwicklungshilfekrediten, eine wirksame Unterstützung bieten.

Die Aufgabe der Konjunkturpolitik besteht darin, und darauf soll in der Folge vor allem eingegangen werden, die durch eine zu geringe und instabile Gesamtnachfrage verursachte Arbeitslosigkeit zu bekämpfen. In dem Maß, in dem eine zu geringe Gesamtnachfrage zu Arbeitslosigkeit führt, bedingt eine übersteigerte Nachfrage Überbeschäftigung und inflationäre Tendenzen. Die Ver-

---

<sup>1)</sup>Vgl. Cepes, Europäische Konjunkturpolitik, Frankfurt/Main 1957, S.23

hinderung von Überbeschäftigung und inflationären Tendenzen ist somit als weitere Aufgabe der Konjunkturpolitik anzusehen.

Um das Phänomen der Konjunkturschwankungen zu definieren und zu erklären, müssen nun die Ursachen der Nachfrageschwankungen analysiert werden. Denn es ist die Unstabilität der Nachfrage, die letztlich zu allgemeinen Schwankungen der wirtschaftlichen Aktivität führt und die alle wichtigen Faktoren des Wirtschaftskreislaufes, wie Einkommen, Beschäftigung und Investitionen, gleichzeitig erfassen kann. Die Natur der störenden Kräfte und ihre kumulative Wirkung können mit Hilfe der modernen Einkommens- und Beschäftigungstheorie leicht verständlich gemacht werden. Schwierigkeiten bestehen in der Bestimmung der Faktoren, die für den Wendepunkt, an dem eine Expansion in eine Kontraktion umschlägt und umgekehrt, sowie dessen zeitliche Bestimmung verantwortlich sind.

Eine Erklärung der Zusammenhänge wird nun mit Hilfe der modernen Konjunkturtheorie möglich. Wir verzichten darauf, auf einzelne Konjunkturmodelle näher einzugehen<sup>1)</sup> und beschränken uns darauf, ihre gemeinsamen Grundzüge kurz darzustellen.

Ausgangspunkt vieler Modelle ist jeweils eine Störung des wirtschaftlichen Gleichgewichtes ( $S_{\text{gepl.}} = I_{\text{gepl.}}$ ) durch eine autonome Erhöhung der Investition.<sup>2)</sup>

Der Einbau von time lags in die KEYNES'sche Einkommens- und Beschäftigungstheorie ermöglicht die Darstellung des Einflusses einer Störung auf ökonomische Variable im zeitlichen Ablauf. Durch die Annahme bestimmter Verhaltens-

---

<sup>1)</sup> Vgl. Samuelson, P.A., Interaction Between Multiplier Analysis and the Principle of Acceleration, Review of Economics and Statistics, Vol. 21, S. 75-78

Vgl. Lundberg, E., Studies in The Theory of Economic Expansion, Oxford 1955, S. 181 ff.; Vgl. Kaldor, N., A Model of the Trade Cycle, Economic Journal 1940, Vol. L, S. 78-92

<sup>2)</sup> Die Erhöhung der autonomen Investition kann bedingt sein durch technischen Fortschritt, Bevölkerungswachstum oder andere exogene Faktoren.

weisen, insbesondere hinsichtlich der Investitionen<sup>1)</sup> lassen sich dann, ausgehend von einem autonomen Konjunkturanstoß, Aufschwung, Wendepunkt und die anschließende Kontraktion der Wirtschaft erklären.

Einmal in Gang gesetzt, kann der Prozeß der Expansion und der Kontraktion sich kumulativ fortsetzen und periodisch wiederholen, sofern er nicht durch entgegengerichtete systeminhärente Faktoren umgekehrt oder durch stabilisierende Maßnahmen der Konjunkturpolitik, und diese interessieren hier nur, gestoppt wird.

Die wirtschaftliche Stabilität bleibt erhalten, so lange es gelingt, die effektive Gesamtnachfrage so hoch zu halten, daß sie das Angebot aus der laufenden Produktion am Markt aufnehmen kann. Die Konjunkturpolitik muß versuchen, Nachfrageausfälle, bedingt durch Horten, Rückzahlungen von Bankschulden oder Budgetüberschüsse und analog Nachfrageüberhänge, ermöglicht durch Enthorten, Kreditschöpfung oder Budgetdefizite durch kompensatorische Maßnahmen auszugleichen. In einer geschlossenen Wirtschaft bieten sich der Konjunkturpolitik drei verschiedene Arten von Instrumenten an, um die Nachfrage auf einem zur Wahrung der Vollbeschäftigung notwendigen Niveau zu stabilisieren. Es sind dies die in der Literatur<sup>2)</sup> hinlänglich diskutierten Mittel der Geld- und Kreditpolitik, der Fiskalpolitik und direkte Maßnahmen, wie z.B. Subventionen oder Preisstops.

#### b) Maßnahmen der Konjunkturpolitik zur Erhaltung der Vollbeschäftigung

Das älteste und für lange Zeit als einziges anerkannte Instrument ist das der Geld- und Kreditpolitik, wodurch einmal die Zinshöhe und zum anderen die wirksame Geldmenge über die Höhe der verfügbaren Bankkredite beeinflusst werden kann.

---

1) So ist z.B. bei Samuelson die Investition eine Funktion der Wachstumsrate des Konsums und bei Lundberg die Lagerinvestition eine Funktion der Produktion. Vgl. Samuelson, P.A., a.a.O., S.75-78; Vgl. Lundberg, E., a.a.O., S.181 ff.

2) Vgl. Schneider, E., Einführung in die Wirtschaftstheorie, Bd.3, Tübingen 1961, S.67 ff., S.253 ff.; Vgl. Hansen, A., Monetary Theory and Fiscal Policy, New York 1949

ba) Geld- und Kreditpolitik

Der Vorteil der Geld- und Kreditpolitik liegt in ihrer großen Flexibilität und in der Tatsache, daß sie vornehmlich zum Zwecke der Konjunkturpolitik eingesetzt werden kann. Ihr Einsatz kann bei Bedarf sehr schnell erfolgen und ihre Stärke genau reguliert werden. Wenn die Elastizität der Nachfrage nach Geld also sehr hoch ist, kann der Einsatz der Geld- und Kreditpolitik oft sehr schnell eine Wirkung zeigen. Sofern der Einsatz geldpolitischer Instrumente, z.B. eine Erhöhung des Diskontsatzes, die Erwartungen der Unternehmer und ihre Fähigkeit und Wünsche, bestimmte Warenlager zu halten, beeinflußt, kann der angestrebte Effekt der Maßnahmen bereits innerhalb einiger Tage oder Wochen eintreten. Andererseits aber reicht die Geldpolitik direkt nicht weiter als bis zur Liquidität der Privatbanken, ohne die Entwicklung der Nachfrage direkt beeinflussen zu können. Dies wirkt sich vor allem in Stagnationsphasen ungünstig aus. Zinssenkungen und Erweiterungen des Kreditspielraumes der Banken allein vermögen eine von pessimistischen Erwartungen geprägte Wirtschaft schwerlich wieder anzukurbeln. In einer rückläufigen oder stagnierenden Wirtschaft ist normalerweise die Investitionsneigung in Bezug auf den Zins so unelastisch, daß eine Zinssenkung die Investitionsentscheidungen kaum anregen kann, zumal der Zins nicht unter eine bestimmte Rate fallen kann, die vielleicht erforderlich wäre, um eine gewünschte Expansion zu erzielen.

Langfristig jedoch vermögen Zinssenkungen beträchtliche expansive Wirkungen zu zeigen. Investitionen in langlebige Kapitalgüter, z.B. der Wohnungsbau, werden durch niedrige Zinssätze angeregt. Gewöhnlich aber wird es sehr lange Zeit erfordern, bis diese Wirkungen eintreten, da solche Investitionen großer Vorausplanungen bedürfen.

Eine Reaktion auf Zinssenkungen erfolgt in diesen Fällen zu spät, als daß man sie als ein zur Bekämpfung von Rezessionen genügend reagibles Instru-

ment der Konjunkturpolitik betrachten könnte. Diese Schwächen der Geldpolitik, die einmal in der Ungewißheit der Reaktion und zum anderen in einer zu späten Reaktion liegen, zwingen die Konjunkturpolitik, nach anderen, wirksameren Instrumenten zu suchen.

#### bb) Fiskalpolitik

Ferner bieten sich die Mittel der Fiskalpolitik, die Haushalts- und Steuerpolitik, an, die die Nachfrage direkt und nicht erst über die Entscheidungen der Wirtschaftssubjekte beeinflussen. So gewiß aber die Wirkung dieser Mittel ist, so schwierig ist es, sie überhaupt zum Einsatz zu bringen.

Die Staatsausgaben werden nur jährlich, innerhalb der Budgetverhandlungen beschlossen. Der aus der Schwerfälligkeit des parlamentarischen Beschlußverfahrens resultierende "administrative lag" macht einen kurzfristigen Einsatz der Ausgabepolitik nahezu unmöglich. Hinzu kommt noch das Problem, daß die einzelnen Ausgaben nur beschränkt für konjunkturpolitische Ziele einzusetzen sind.

So dienen Hauptausgabeposten wie Verteidigung und Sozialausgaben vorrangig anderen als konjunkturpolitischen Zielsetzungen. Für letztere sind sie nicht oder nur sehr beschränkt einsatzfähig. In Deutschland sind sie darüber hinaus vielfach noch gesetzlich oder vertraglich gebunden. Es ergibt sich, daß nur ein ganz geringer Teil der Staatsausgaben weitgehend oder hinreichend den Belangen der Konjunkturpolitik untergeordnet werden kann. Es sind dies öffentliche Investitionen, vor allem Investitionen zur Verbesserung der Infrastruktur, die zwar langfristig geplant, in ihrer Durchführung aber zeitlich verschoben oder vorgezogen werden können. Ein gewisser Vorrat an solchen öffentlichen Arbeiten kann in Perioden des Aufschwunges aufgebaut werden, und zwar so, daß er schnell und angemessen bei den ersten Anzeichen eines Nachfragerückganges eingesetzt werden kann. Auch ist eine Beeinflussung der bereits laufenden Investitionen durch

eine Beschleunigung oder Verzögerung der Arbeiten zu erreichen, ohne daß das Budget davon zunächst berührt wird.<sup>1)</sup>

Ähnlich wie die Ausgabenpolitik kann auch die Steuerpolitik nur als sehr beschränkt einsatzfähig für die Belange der Konjunkturpolitik angesehen werden.

Im Wege der normalen Gesetzgebung lassen sich zwar konjunkturpolitisch angestrebte Änderungen der Steuersätze durchführen, doch wird zwischen der ursprünglichen Anregung, der gesetzlichen Festsetzung und der Wirkung der Neufestsetzung am Markt eine erhebliche Zeitspanne vergehen, eine Zeitspanne, in der sich die Ausgangsposition völlig gewandelt und die Aktion ihren eigentlichen Sinn verloren haben kann. Darüber hinaus stellt die Einführung variabler Steuersätze besonders hinsichtlich der Einkommen- und Körperschaftssteuern einen neuen Unsicherheitsfaktor für die Wirtschaftssubjekte dar. Sie kann also selbst Quelle destabilisierender Effekte werden.

Ein flexibles Instrument ist dadurch kaum gefunden, zumal die Steuern in der praktizierten Finanzpolitik vornehmlich unter dem Gesichtspunkt der staatlichen Einnahmepolitik betrachtet werden.

Wenn nun Änderungen der Steuersätze auf dem Wege der Gesetzgebung nur unter extremen Bedingungen als konjunkturpolitische Maßnahmen in Frage kommen, so ergibt sich daneben doch die Möglichkeit, die Steuerlast durch Verwaltungsmaßnahmen kurzfristig zu variieren.

Die Verwaltung kann kurzfristig Veränderungen der Zahlungs- und Veranlagungsmodalitäten einführen und damit, wie z.B. durch Verschiebung des Zahlungszeitpunktes und Veränderung des Veranlagungszeitraumes, erhebliche Erleichterungen für einzelne Firmen schaffen. Von Erfolg können diese Maßnahmen aber nur insoweit sein, als die Unternehmer keine flüssigen Rück-

---

<sup>1)</sup>Vgl. Haller, H., Finanzpolitik, Tübingen 1957, S.177

stellungen für fällige Steuergelder gemacht haben. Wenn dies aber, wie bei den meisten Großunternehmen, der Fall ist, muß der Effekt obiger Maßnahmen recht ungewiß bleiben.<sup>1)</sup> Von der Möglichkeit einer antizyklischen Ausgabe-politik im Staatshaushalt und einer konjunkturpolitisch ausgerichteten Steuer-politik können wir also nur sehr bedingt sprechen.

#### bc) Automatische Stabilisatoren

Die zunehmende Bedeutung der sogenannten automatischen Stabilisatoren in der öffentlichen Wirtschaft verdient besondere Beachtung. Obgleich der Haushalt selbst nicht als built-in-stabilizer betrachtet werden kann, so sind hier doch starke antizyklische Kräfte vor allem bei Konjunkturrückschlägen wirksam.

Verteidigungsausgaben und ein ständiges relatives Steigen der öffentlichen Sozialleistungen haben den Anteil der öffentlichen Haushalte am Volkseinkommen in der Nachkriegszeit erheblich ansteigen lassen. Diese Ausgaben sind im Gegensatz zu den Privatausgaben höchst stabil. Selbst eine erhebliche Verringerung der Verteidigungslasten im Falle einer weltpolitischen Entspannung würde nicht zu einer Verminderung der Staatsausgaben führen, da große Aufgaben im Verkehrs- und Bauwesen, in der Forschung und auf sozialem Gebiet in mehr oder minder allen Ländern der Durchführung harren.<sup>2)</sup>

Arbeitslosenunterstützung und Sozialausgaben gehen automatisch in die Höhe, sobald ein Konjunkturrückschlag und damit Arbeitslosigkeit entsteht. Ebenso stabilisierend auf die Einkommen und damit auf die private Nachfrage wirken die Agrarsubventionen des Staates.

Auch die Progression der Einkommensteuer kann als built-in-stabilizer betrachtet werden. Allerdings müssen gewisse Voraussetzungen dafür erfüllt sein.

---

<sup>1)</sup> Vgl. Hartog, F., European Trade Cycle Policy, Leiden 1959, S.19

<sup>2)</sup> Vgl. Cepes, Europäische Konjunkturpolitik, a.a.O., S.14

Theoretisch soll durch die Progression den Privaten in Zeiten des Aufschwunges ein relativ größerer Teil ihres Einkommens als bei normalem Geschäftsverlauf entzogen und damit das Wachstum der privaten Nachfrage gebremst werden. In Zeiten des Abschwunges und der Einkommensminderung dagegen soll die Steuerlast durch den Rückgang der Progression relativ erleichtert und so der privaten Nachfrageschrumpfung entgegengewirkt werden.

Solange aber die durch die Steuerprogression gestiegenen Staatseinnahmen einer ständigen Budgetausweitung dienen, kann über die Dämpfung der privaten Nachfrage kein kontraktiver Effekt wirksam werden. Es treten im Gegenteil die im sogenannten HAAVELMO-Theorem<sup>1)</sup> erklärten expansiven Effekte auf. Die aus Steuern finanzierte Budgetausweitung bedeutet gleichzeitig eine Senkung der Gesamtsparneigung der Wirtschaft, wenn die gesamten Steuermehreinnahmen zu staatlichen Konsumausgaben werden. Die Folge davon ist eine expansive Tendenz.

Zusammenfassend kommen wir zu dem Ergebnis, daß weder in der Geld- noch in der Fiskalpolitik ein Allheilmittel gegen die wirtschaftliche Unstabilität gefunden ist.

Während die Geldpolitik vor allem in Krisenzeiten, wenn am dringendsten benötigt, nur wenig wirksam wird, ist die Fiskalpolitik nicht beweglich genug. Die Konjunkturpolitik kann sich daher bei ihrem Eingreifen nicht auf ein bestimmtes Mittel allein verlassen. Sie muß ein möglichst breites Arsenal konjunkturpolitischer Maßnahmen zur Verfügung haben, um die Konjunkturentwicklung laufend beeinflussen zu können.<sup>2)</sup>

---

<sup>1)</sup>Vgl. Haavelmo, T., Multiplier Effects of a Balanced Budget, *Econometrica*, Vol. 13, 1945, S.311 ff.

<sup>2)</sup>Vgl. Report of the subcommittee on monetary credit and fiscal policies of the joint committee on the economic report, Document Nr.129, Washington 1950, S.17 ff.

Wenn wir den Strukturwandel einzelner wichtiger Nachfragekomponenten vor allem seit 1945 betrachten, dann erscheint selbst bei Rückgang der Beschäftigung die private Konsumnachfrage, bedingt durch die Arbeitslosenversicherung, als relativ stabil. Die in vielen westlichen Ländern betriebene Politik der Einkommensumverteilung zugunsten der ärmeren Schichten hat zu einer beträchtlichen Erhöhung der Konsumneigung gegenüber der Zeit vor dem 2. Weltkrieg geführt.<sup>1)</sup> Als ständig steigend muß auch der staatliche Konsum, bedingt z.B. durch hohe Verteidigungslasten, angesehen werden. Sozial-, Verkehrs, Bildungs- und Forschungsaufgaben erfordern stetig höhere Investitionsausgaben der öffentlichen Hand. Beachten wir daneben, daß die Regierungen der meisten Länder sich zu einer Politik der Beschäftigungsstabilisierung bekennen und auch die Mittel in der Hand haben, zumindest schwere Depressionen zu vermeiden. Das Vertrauen der Unternehmer in die Stabilität der Wirtschaft wird durch die Erkenntnis, daß der Staat keine schwere Krise zulassen kann, bestärkt. Sie sehen ihre künftigen Absatzmöglichkeiten in günstigerem Licht, so daß die allgemeine Investitionsfreudigkeit aufrecht erhalten bleibt. Eine hohe Investitionsneigung als Ergebnis der Unternehmererwartungen wirkt aber selbst stabilisierend auf die Gesamtnachfrage. Die Erwartungen führen zur Erfüllung ihrer selbst.

Abgesehen vom Export, auf den wir später näher eingehen werden, können die Möglichkeiten, die bestehen, um die effektive Gesamtnachfrage auch weiterhin auf einem hohen Niveau zu halten und damit die Voraussetzungen für einen hohen Beschäftigungsgrad der Wirtschaft zu schaffen, recht optimistisch beurteilt werden. Dagegen hat sich die Gefahr einer inflatorischen Überhitzung in den beiden letzten Jahrzehnten wesentlich erhöht.

---

<sup>1)</sup> Vgl. Pütz, Th., Geschichtliche Wandlungen der Konjunkturschwankungen und Konjunkturpolitik, in: Wirtschaft, Gesellschaft und Kultur, Festgabe für Alfred Müller-Armack, Berlin 1961, S.179

c) Vollbeschäftigung und Geldwertstabilität

Die Stabilität des Preisniveaus ist bei hohem Beschäftigungsgrad aus verschiedenen Gründen gefährdet.

Sehr leicht können Maßnahmen der Konjunkturpolitik in Verbindung mit anderen unvorhergesehenen Faktoren die effektive Gesamtnachfrage über das zur Aufrechterhaltung der Vollbeschäftigung erforderliche Maß steigern.

Diese übersteigerte Gesamtnachfrage, die jeweils von Verschiebungen der Konsum- und Investitionsfunktion, von Budgetdefiziten oder Exportüberschüssen ausgehen kann, führt zu inflationären Spannungen. In der Folge werden die Preise dann so lange zu steigen tendieren, bis die reale Nachfrage auf die Höhe des realen Angebots reduziert ist.

Aber bereits während eines Konjunkturaufschwunges, noch bevor der Zustand der Vollbeschäftigung erreicht und eine allgemeine Übersteigerung der effektiven Gesamtnachfrage zu verzeichnen ist, können sich in verschiedenen Wirtschaftsbereichen Engpässe bilden. Derartige Engpässe können durch mangelnde Ausrüstung mit bestimmten Investitionsgütern, unzureichende Versorgung mit Rohstoffen oder qualifizierten Arbeitskräften bedingt sein.

Wenn sich dadurch die Produktion in einzelnen Wirtschaftsbereichen wie z.B. in der Bauwirtschaft über längere Zeit als unelastisch erweist, so ist es möglich, daß sich ein allgemeiner Inflationsdruck entwickelt, vor allem dann, wenn Knappheitserscheinungen bei einzelnen Gütern spekulative Preissteigerungen auszulösen vermögen.

Engpässe in der Versorgung mit Rohstoffen beruhen vielfach auf falschen, Konjunkturaufschwünge oder Strukturwandel nicht antizipierende Lagerplanungen. Bei gut funktionierendem Weltrohstoffmarkt können sie relativ leicht überwunden werden.

Die Möglichkeit, Engpässe zu überwinden, die durch mangelnde Aus-

rüstung mit bestimmten Kapitalgütern verursacht sind, hängt von der Angebotselastizität der Investitionsgüterindustrie ab. Kurzfristig können sich bei derartigen Störungen empfindliche Preissteigerungen der Investitionsgüter ergeben. Langfristig werden jedoch Faktoren wirksam, die das Investitionsgüterpreinsniveau wieder dämpfen können.

Einmal werden bei erhöhten Investitionsgüterpreisen und relativ stabilen Konsumgüterpreisen die Gewinne in der Konsumgüterindustrie und damit die Nachfrage nach Investitionsgütern sinken. Zum anderen werden die erhöhten Gewinne in der Investitionsgüterindustrie eine Ausweitung der Kapazität und damit des Angebotes zur Folge haben.

Je mehr das Ziel der Vollbeschäftigung in einer Wirtschaft erreicht wird, desto unelastischer wird das Angebot vor allem an qualifizierten Arbeitskräften. Im Wettbewerb um diese Arbeitskräfte werden sich die Unternehmer nunmehr gegenseitig überbieten. Sofern die damit verbundenen Nominallohnerhöhungen die Produktivitätssteigerungen der Industrien, die zusätzliche Arbeitskräfte nachfragen, übersteigen, sind allgemeine Preissteigerungen zu erwarten.

Verstärkt werden diese Tendenzen, wenn im Rahmen der Bestrebungen zur Stabilisierung der relativen Einkommensverteilung zwischen verschiedenen Sektoren wie Landwirtschaft und Industrie, die Nominaleinkommen in Sektoren mit geringen Produktivitätssteigerungen angehoben und an die Entwicklung in Branchen mit starken Produktivitätssteigerungen angepaßt werden sollen.<sup>1)</sup>

Die preissteigernde Wirkung von den Produktivitätszuwachs übersteigenden Nominallohnerhöhungen wird noch verstärkt, da eine Umlenkung von Arbeitskräften in produktivere Sektoren erschwert und das Arbeitsangebot dort eingeschränkt wird.

Eine weitere Ursache von Preissteigerungen selbst in Zeiten unzureichender

---

<sup>1)</sup> Vgl. Cepes, Europäische Konjunkturpolitik, a.a.O., S.24

effektiver Gesamtnachfrage liegt in dem unter dem Namen der Kosteninflation bekannten Phänomen begründet. Soweit Gewerkschaften die Macht haben, exzessive, über die Steigerung der Produktivität hinausgehende Lohnerhöhungen durchzusetzen, kann es selbst bei stagnierender oder rückläufiger Wirtschaftsaktivität zu Preissteigerungen kommen.

Auf die Lohnsteigerung reagieren die Unternehmer entsprechend ihren gestiegenen Grenzkosten primär mit einer Einschränkung ihres Angebotes. Die Folge davon ist zunächst eine Erhöhung des Preisniveaus und, solange die Nachfrage sich nicht ändert, ein Rückgang der Beschäftigung.<sup>1)</sup> Allerdings kann sich auch die Nachfrage, bedingt durch die Kostenerhöhungen, von denen wir ausgingen und die zugleich Einkommenserhöhungen bedeuten, ändern. So werden die gestiegenen Lohnzahlungen mit großer Wahrscheinlichkeit zu erhöhter Konsumgüternachfrage führen. Zum Teil wird auch die Industrie versuchen, die erhöhten Lohnkosten durch verstärkte Rationalisierung abzufangen, was zu einer Anregung der Investitionsgüternachfrage führen kann.

Als Folge der ursprünglichen Kostenerhöhung kann sich durchaus eine Steigerung der Gesamtnachfrage ergeben. Ein Ausgleich zwischen dem neuen, gesunkenen Angebot und der gestiegenen Nachfrage muß sich bei einem höheren Preisniveau einstellen. Die Beschäftigung kann im neuen Gleichgewichtspunkt geringer sein als in der Ausgangssituation, sie kann aber auch die gleiche bleiben oder steigen, je nachdem, wie stark die Nachfrage reagiert hat.

Der richtige Weg für die Behandlung einer solchen Inflation kann nun nicht darin bestehen, das Gesamtvolumen der effektiven Nachfrage zu vermindern. Dies müßte unweigerlich zu Arbeitslosigkeit führen und würde oft noch nicht einmal die gestiegenen Preise reduzieren.

Eine konjunkturpolitisch angestrebte Dämpfung der Gesamtnachfrage könnte die einmal durchgeführten Preiserhöhungen kaum rückgängig machen, vor allem dann

---

<sup>1)</sup>Vgl. Rose, K., Bemerkungen zur Theorie der Kosteninflation, in: Jahrbuch für Sozialwissenschaften, Band 12, 1961, S.340

nicht, wenn noch ein genügendes Polster von Auftragsbeständen gegeben ist. Soweit die Preise auf der Basis der Durchschnittskosten kalkuliert werden, was auch heute bei einer Vielzahl von Unternehmen als gegeben angenommen werden darf, kann eine Dämpfung der Nachfrage sogar zu Preissteigerungen führen. Ein Rückgang des Absatzes führt zur Erhöhung der durchschnittlichen Kosten, die bei fixem Gewinnaufschlag zur Preiserhöhung führen. Ein solches Verhalten setzt natürlich bei rückläufigem Absatz die Bildung von Kartellen und Absprachen voraus. Das Angebot muß von den Anbietern künstlich zurückgestaut werden, um die Preise über den Durchschnittskosten zu halten.<sup>1)</sup> Die Wirkung dieses Verhaltens auf die Beschäftigung ist negativ.

Eine Dämpfung der Gesamtnachfrage kann somit für die Bekämpfung einer Kosteninflation kaum als einziges Mittel in Frage kommen. Es sind andere Schritte zu unternehmen, die gewährleisten, daß die Preisstabilität im Zustand der Vollbeschäftigung gewährleistet bleibt.

Es wäre zunächst daran zu denken, Lohnerhöhungen nur im Rahmen von Produktivitätserhöhungen zuzulassen. Das Problem wäre auch tatsächlich damit gelöst, wenn die Produktivitätszunahme in allen Bereichen einer Wirtschaft gleich hoch wäre. Wenn aber die Gewerkschaften in jenen Branchen, die eine überdurchschnittliche Produktivitätszunahme erzielen, bestrebt sind, diese voll und ganz in höhere Nominallöhne zu verwandeln, dann werden sich die Lohnrelationen zu Produktionszweigen mit geringerer Produktivitätssteigerung sehr stark verschieben.

Teilweise wird dies zu einer durchaus gewünschten und notwendigen Umschichtung von Arbeitskräften in produktivere Wirtschaftsbereiche führen. Zum anderen entsteht in Branchen mit unterdurchschnittlicher Produktivitätszunahme dadurch eine Knappheit an Arbeitskräften, die dort das Lohnniveau wesentlich

---

<sup>1)</sup>Vgl. Rose, K., Bemerkungen zur Theorie der Kosteninflation, a.a.O., S.350

stärker steigen läßt, als dies durch Produktivitätssteigerungen gerechtfertigt erscheint.<sup>1)</sup>

Wenn das allgemeine Preisniveau stabil bleiben soll, dürfen Lohnerhöhungen nur insoweit vorgenommen werden, soweit sie dem durchschnittlichen Grad der Produktivitätssteigerung einer Wirtschaft entsprechen. Daraus resultierende Preissteigerungen in Branchen, die ihre Produktivität nicht oder nur geringfügig steigern konnten, könnten dann durch Preissenkungen in produktiveren Bereichen ausgeglichen werden. Zugleich mußte aber die zweite, oben genannte Ursache der Kosteninflation, der mangelnde und durch starke oligopolistische Kräfte und Kartelle eingeengte Wettbewerb gestärkt werden. Soweit die Wettbewerbspolitik sich als nicht ausreichend erweist, bleibt der Konjunkturpolitik zur Wahrung der Preisstabilität nur noch der Einsatz direkter Preis- und Lohnkontrollen.<sup>2)</sup>

#### d) Vollbeschäftigung und Zahlungsbilanzausgleich <sup>3)</sup>

Bisher wurde ein wichtiger Faktor, die Außenhandelsverflechtung einer Wirtschaft, vernachlässigt. In einer geschlossenen Wirtschaft, die wir bisher vorausgesetzt haben, kann das zur Verfügung stehende geld- und finanzpolitische Instrumentarium voll und ganz zur Stabilisierung der Wirtschaft eingesetzt werden. Dies wird jedoch anders, sobald wir die Tatsache be-

---

1) Vgl. Cepes, a.a.O., S.25

2) Vgl. Rose, K., Bemerkungen zur Theorie der Kosteninflation, a.a.O., S.353

3) Von einer ausgeglichenen Zahlungsbilanz wollen wir in der Folge dann sprechen, wenn die Bilanz autonomer internationaler Transaktionen eines Landes ausgeglichen ist. Autonome Transaktionen sind solche, die unabhängig von Veränderungen anderer Zahlungsbilanzposten zustande kommen, also auf autonomen Entschlüssen der Wirtschaftssubjekte beruhen, wie z.B. Im- und Exporte und private Kapitalbewegungen. Induzierte Transaktionen dagegen dienen dem Ausgleich des Saldos der autonomen Transaktionen, z.B. Goldbewegungen oder Anleihen zur Deckung von Importüberschüssen oder privaten Kapitalexporten. Vgl. hierzu Rose, K., Theorie der Außenwirtschaft, Berlin 1964, S.16 ff.

rücksichtigen, daß die einzelnen Länder Einwirkungen von außen unterworfen sind. Der Wiederaufbau des multilateralen Handels- und Zahlungssystems nach dem 2. Weltkrieg hat wiederum zu einer engen Verbindung zwischen den in- und ausländischen Güter-, Geld- und Kapitalmärkten geführt. Das Netz internationaler Handelsbeziehungen wird seit der weitgehenden Wiederherstellung der Konvertibilität der Hauptwährungsländer durch vielseitige internationale Finanzbeziehungen ergänzt.

Es gilt nun, soll der freie Fluß des internationalen Handels und Kapitals und damit der Vorteil internationaler Arbeitsteilung gewahrt bleiben, die internationale Zahlungsfähigkeit eines jeden Landes zu erhalten. Damit stellt sich der Konjunkturpolitik eines jeden Landes die weitere Aufgabe des Zahlungsbilanzausgleiches. Durch die starke internationale Verflechtung ist aber die Entwicklung der Zahlungsbilanz nur zum Teil bestimmt durch die inländische Wirtschaftsentwicklung und das Verhalten der nationalen Konjunkturpolitik. Die Konjunkturpolitik im Ausland ist der neue Faktor, den die nationale Konjunkturpolitik nicht mehr kontrollieren kann.

Wenn wir bisher die Schwankungen der effektiven Gesamtnachfrage und deren Stabilerhaltung als das Zentralproblem der Konjunkturpolitik angesehen haben, so haben wir dabei stets eine wichtige Nachfragekomponente, die Zahlungsbilanz, außer Betracht gelassen.

Der Saldo der Leistungsbilanz ist als Teil der Gesamtnachfrage anzusehen.

Betrachten wir zunächst die Güter- und Dienstleistungsbilanz.<sup>1)</sup> "Weil die Exporte eines Landes Teil des Produktionsvolumens sind und die Importe aus dem Volkseinkommen bezahlt werden, müssen Beziehungen zwischen Leistungsbilanz und Volkseinkommen bestehen."<sup>2)</sup>

---

<sup>1)</sup> Wir betrachten hier nur die direkten Nachfrage-Angebotswirkungen von Ex- und Import in Bezug auf Beschäftigung und Einkommen. Auf die Wirkungen von Kapitalbewegungen wird später eingegangen, vgl. S. 33 der vorliegenden Arbeit.

<sup>2)</sup> Rose, K., Theorie der Außenwirtschaft, a.a.O., S. 20

Ist die Leistungsbilanz ausgeglichen, so ist ihr Nettonachfrageeffekt gleich Null. Die durch den Export via Einkommenserhöhung geschaffene Nachfrage wird dann von dem durch den Import geschaffenen Angebot gesamtwirtschaftlich ausgeglichen. Sobald die Leistungsbilanz aber nicht mehr ausgeglichen ist, ergeben sich bei Überschüssen,  $Ex - Im > 0$ , expansive und bei Defiziten,  $Ex - Im < 0$ , kontraktive Wirkungen auf Beschäftigung und Einkommen.

Unausgeglichene Zahlungsbilanzen sind somit von großer Bedeutung für das Beschäftigungsniveau eines jeden Landes, das sich am internationalen Handel beteiligt.<sup>1)</sup> Sie sind *conditio sine qua non* für die Übertragung von Schwankungen der wirtschaftlichen Aktivität zwischen den einzelnen Volkswirtschaften.<sup>2)</sup>

Ein einzelnes Land kann zwar versuchen, eine durch die Änderung seiner Exporte verursachte Gesamtnachfrageverschiebung durch Variation der inländischen Nachfrage zu kompensieren. Ist jedoch eine Vergrößerung seiner Exporte nicht durch das eigene, sondern das Verhalten der Partnerländer verursacht, dann wird das Problem unlösbar für die nationale Konjunkturpolitik. Je mehr es gelingt, die Nachfrage und damit das Preisniveau im Inland stabil zu halten, desto eher wird unter obiger Bedingung die Unausgeglichenheit der Zahlungsbilanz und die Gefahr importierter Inflation erhalten bleiben, respektive noch vergrößert. Versucht dieses Land dagegen, bei einem Exportrückgang seine Zahlungsbilanz ausgeglichen zu erhalten, so kann es dies, wenn der Rückgang seiner Exporte durch ausländisches Verhalten bedingt ist, nur durch ein Beschneiden seiner Importe, oder was im Ende auf das gleiche hinausläuft, durch eine Senkung des inländischen Beschäftigungs- und Preisniveaus erreichen. Damit würde es aber in Konflikt mit dem Vollbe-

---

<sup>1)</sup> Vgl. League of Nations, *Economic Stability in the Post-War World*, Genf 1945, S.92

<sup>2)</sup> Vgl. Besters, H., *Staatliche Autonomie und internationale Konjunkturpolitik*, in: *Wirtschaft, Gesellschaft und Kultur*, a.a.O., S.243

schäftigungsziel geraten. Umgekehrt kann ein Land bei Steigerung seiner Exporte zwar seine Importe erhöhen. Diese Möglichkeiten sind aber, wie später eingehender gezeigt werden wird<sup>1)</sup>, begrenzt, und es ergeben sich bei fortlaufendem inflatorischen Nachfragesog aus dem Ausland zum Ausgleich der Zahlungsbilanz auf die Dauer nur noch die Möglichkeiten einer Aufwertung oder der Weg der inneren Expansion, eine Angleichung der inneren Wirtschaftsentwicklung an die inflatorische Entwicklung des Auslandes.

## 2. Die Übertragung von nationalen Konjunkturschwankungen

### a) bei flexiblen Wechselkursen

Unausgeglichene Zahlungsbilanzen werden allgemein als wichtige, ja als notwendige Voraussetzung für die Konjunkturübertragungen zwischen einzelnen Volkswirtschaften bezeichnet.<sup>2)</sup> Diese Aussage hat Berechtigung, solange wir die effektive Gesamtnachfrage einer Wirtschaft als Globalgröße betrachten. Von außen her kann sie dann nur über ein Zahlungsbilanzdefizit oder einen Überschuß beeinflußt werden.

Das System fester Wechselkursrelationen, das weiter oben unter dem Gesichtspunkt der Risikominderung für den internationalen Handel betrachtet wurde, erhält jetzt insoweit eine andere Bedeutung, als es für das Entstehen unausgeglichener Zahlungsbilanzen verantwortlich ist. Im Gegensatz zu den flexiblen Wechselkursen, bei denen sich ein automatischer Ausgleich der Zahlungsbilanzen ergibt, führen Änderungen in der Nachfrage nach Gütern, Diensten und Kapital eines Landes bei festen Wechselkursen dort zu den mit einer aktiven oder passiven Zahlungsbilanz verbundenen Geldmengen- und Nachfrageänderungen.

---

<sup>1)</sup>Vgl. S. 39 der vorliegenden Arbeit

<sup>2)</sup>Vgl. League of Nations, a.a.O., S.92; Besters, H., a.a.O., S.243; Chang, T.C., Cyclical Movements in the Balance of Payments, Cambridge 1951, S.220

Durch die Einführung frei schwankender Wechselkurse dagegen würde bei stabilen Devisenmärkten ein Ausgleich der Zahlungsbilanzen dauernd gegeben sein. Es könnten weder Import- noch Exportüberschüsse eines Landes entstehen<sup>1)</sup>, -soweit man von freien Kapitalbewegungen absieht-, die Gesamtnachfrage bliebe als Globalgröße vom Ausland unbeeinflußt.

Gehen wir von einem Beispiel<sup>2)</sup> aus, um die Zusammenhänge zu erklären.

Wir nehmen an, daß sich zwischen den USA und Deutschland (Inland) ein Gleichgewichtskurs im Verhältnis von 4:1 eingespielt hat. Wenn in den USA jetzt expansive Tendenzen wirksam werden, dann werden die amerikanischen Importe dem erhöhten Einkommen entsprechend steigen.<sup>3)</sup> Durch die Expansion in den USA wird nun der Wert der deutschen Exporte in zweifacher Weise beeinflußt: einmal positiv, da er wegen der Erhöhung der amerikanischen Einkommen zu steigen tendiert und einmal negativ, da die verstärkte Nachfrage nach DM ein Steigen des DM-Kurses und damit ein Sinken der Nachfrage nach deutschen Gütern verursacht.

Ein neuer Gleichgewichtskurs wird dann erreicht, wenn Import und Export beider Länder wertmäßig wieder übereinstimmen. Im neuen Gleichgewicht kann der Wert der deutschen Exporte (=Importe) jedoch größer oder kleiner als im Ausgangszustand sein. Ersteres wird bei elastischer und letzteres bei unelastischer deutscher Importnachfrage der Fall sein.

Um nun trotz dieser Änderung der Ex- und Importwerte eine Beschäftigungsneutralität flexibler Kurse annehmen zu können, ist eine ganz bestimmte Annahme über das Konsumenten- und Investorenverhalten in beiden Ländern notwendig.

---

1) Vgl. Laursen, S. und Metzler, L.A., Flexible Exchange Rates and the Theory of Employment, in: The Review of Economics and Statistics, Vol.32, 1950, S.281-292

2) Wir sehen auch hier wieder von Kapitalbewegungen ab.

3) Zur Vereinfachung der Darstellung unterstellen wir unveränderte Inlandspreisniveaus (unendliche Angebotselastizitäten).

Ist nämlich der DM-Exportwert (=Importwert) im neuen Gleichgewicht größer oder kleiner als in der Ausgangslage, dann kann das deutsche Einkommens- und Beschäftigungsniveau nur dann konstant bleiben, wenn die durch die Wechselkursänderung bedingte Variation des Exportwertes (=Importwert) durch eine gleichgroße, gegenläufige Veränderung der von den Inländern für heimische Güter getätigten Ausgaben gerade ausgeglichen wird.<sup>1)</sup>

Da in einem System flexibler Kurse und bei stabilen Devisenmärkten bei Abstraktion von Kapitalbewegungen die Differenz zwischen Exporten und Importen immer gleich null ist, entspricht das Volkseinkommen der Summe der Konsum- und Investitionsausgaben  $C$  und  $I$ , die wir in der Folge als gesamte monetäre Absorption bezeichnen.  $C$  und  $I$  entsprechen nun der Summe der gesamten Ausgaben für Güter und Dienstleistungen, sowohl eigener als auch fremder Herkunft.

$$A = A_n + A_f$$

Die Ausgaben für Güter fremder Herkunft ( $A_f$ ) entsprechen nun wiederum dem Import, was bedeutet, daß bei steigendem Importwert (=Exportwert) die Ausgaben für heimische Güter ( $A_n$ ) entsprechend sinken müssen, wenn das Volkseinkommen gleichbleiben soll.

Diese Annahme aber, daß eine Vermehrung der Importe stets zu Lasten der Inlandskäufe geht, kann, wie LAURSEN und METZLER zeigten, nur solange aufrechterhalten werden, wie man von der Wirkung einer Änderung der Terms of Trade absieht.

Wir gehen, um bei unserem Beispiel zu bleiben, von einer konjunkturellen Aufwärtsbewegung in den USA und einem damit verbundenen Anstieg des DM-Kurses aus. Bei in beiden Ländern unendlichen Angebotselastizitäten

---

<sup>1)</sup>Vgl. Kruse, A., Außenwirtschaft, Berlin 1958, S.339 ff.

bedeutet dies immer eine Verbesserung der inländischen Terms of Trade. Bei gleichbleibenden DM-Exportpreisen sinken die DM-Importpreise. Diese Verbesserung des realen Austauschverhältnisses stellt bei unveränderten Inlandpreisen und gleichbleibendem Geldeinkommen eine Erhöhung des Realeinkommens dar. In Anlehnung an DUESENBERY<sup>1)</sup> gehen LAURSEN und METZLER<sup>2)</sup> nun von der Annahme aus, daß die Konsumenten bei sinkenden Preisen und gegebenem Geldeinkommen (steigendem Realeinkommen) ihren monetären Konsum zu Gunsten des monetären Sparsens senken und so einem Anstieg des realen Konsums entgegenwirken.

Diese Annahme ist berechtigt, wenn man den monetären Konsum als eine Funktion des Geldeinkommens  $G$  und des Preisniveaus  $P$  betrachtet und voraussetzt, daß diese Funktion bei positiven Ordinatenwerten ansetzt.<sup>3)</sup>

Bei Abwesenheit von Geldillusion führt die unterstellte Konsumfunktion  $C = f(G, P)$  als linear-homogene Funktion bei sinkenden (steigenden) Preisen zu einer Einschränkung (Ausdehnung) des monetären Konsums.

Unter den genannten Voraussetzungen läßt sich nun folgender Ablauf aufzeichnen:

Bei stabilen Devisenmärkten führt eine Expansion in den USA zu einer Erhöhung des DM-Kurses. Da die Erhöhung des DM-Kurses die Terms of Trade verbessert -das deutsche Realeinkommen also steigt- sinkt bei gegebenem Geldeinkommen der monetäre Konsum. Dieser Ausgaberückgang erhöht die monetäre Sparsumme zu Lasten der monetären Absorption.

Wenn der Importwert (=Exportwert) im neuen Gleichgewicht größer ist als im Ausgangszustand, dann sinken die Inlandsausgaben für heimische

---

<sup>1)</sup>Vgl. Duesenberry, J.S., Income-Consumption Relations and their Implications, in: Income, Employment and Public Policy, New York 1948, S.54 ff.

<sup>2)</sup>Vgl. Laursen, S. und Metzler, L.A., a.a.O., S.287

<sup>3)</sup>Vgl. Rose, K., Theorie der Außenwirtschaft, a.a.O., S.143 ff., insbesondere Fußnote 12

Güter in stärkerem Maß als der Importwert gestiegen ist; es entsteht ein kontraktiver Prozeß.

Ist dagegen der Wert des Imports im neuen Gleichgewicht, verglichen mit dem der Ausgangslage, kleiner, dann wird dieser Rückgang durch die Zunahme der Inlandsausgaben für heimische Güter nicht ausgeglichen; ein kontraktiver Prozeß entsteht auch jetzt. Auch in dem Fall, daß der Importwert (=Exportwert) unverändert bleibt, sinken die Inlandsausgaben für heimische Güter. Dadurch sinkt die gesamte Absorption und somit das Volkseinkommen. Gleich wie sich der Importwert (=Exportwert) infolge einer DM-Kurssteigerung verändert, kommen wir zu dem paradoxen, von LAURSEN und METZLER formulierten Resultat, daß in einem System flexibler Kurse eine Expansion im Ausland zu einer (wenn auch schwachen) Kontraktion im Inland führt.<sup>1)</sup> Im umgekehrten Fall führt eine Kontraktion im Ausland über eine Verschlechterung des DM-Kurses und damit der Terms of Trade (= Realeinkommensenkung) zu einem Anstieg der gesamten monetären Absorption und damit zu einem leichten konjunkturellen Aufschwung im Inland.

Gegen dieses Ergebnis unserer Untersuchung kann jedoch eine Reihe von Einwendungen vorgebracht werden, deren wichtigste angedeutet werden sollen.

Einmal ist zu beachten, daß der Terms of Trade - Effekt normalerweise eine nur kleine Änderung des Realeinkommens induziert. Hinzu kommt, daß abgesehen vom Fall unendlicher Angebotselastizitäten, eine Abwertung (Aufwertung) die Terms of Trade nicht generell verschlechtert (verbessert). Des weiteren mindert die Annahme einer bei flexiblen Kursen jederzeit ausgeglichenen Devisenbilanz den Wert des abgeleiteten Ergebnisses. Es sind zeitliche Verzögerungen wahrscheinlich, so daß sich in der Periode nach einer Störung temporäre Überschüsse oder Defizite der Leistungsbilanz

---

<sup>1)</sup>Vgl. Laursen, S. und Metzler, L.A., a.a.O., S.289

ergeben werden, die dem kontraktiven (expansiven) Terms of Trade-Effekt entgegenwirken.

Die in Verbindung mit einer Kursänderung möglichen Änderungen der Importwerte (=Exportwerte) führen zu beträchtlichen Strukturwandlungen, die sich je nach dem Mobilitätsgrad der Ressourcen als ebenso störend erweisen können, wie eine allgemeine Reduktion der Nachfrage.

Schließlich liegt noch ein weiteres Problem bei den Hauptrohstoffländern. Die Sicherung der Beschäftigung in diesen Ländern ist weniger ein Konjunktur- als ein Entwicklungsproblem. Es sind gerade die laufenden Änderungen der Terms of Trade, von denen diese Länder besonders stark betroffen werden und die ihre wirtschaftliche Entwicklung so unstabil machen.<sup>1)</sup>

So wird eine Expansion in den Industrieländern zu einer vermehrten Rohstoffnachfrage führen. Unter einem System flexibler Wechselkurse werden die Terms of Trade und damit die Importfähigkeit der Rohstoffe produzierenden Länder verbessert und zwar stärker als bei stabilen Kursen.

Umgekehrt wird die Wirkung einer Rezession in den Industrieländern auf die Terms of Trade der Rohstoffländer durch flexible Wechselkurse wesentlich verstärkt. Während bei stabilen Kursen die Terms of Trade der Rohstoffländer nur durch den Rückgang der Nachfrage nach Rohstoffen beeinflusst werden, werden sie bei flexiblen Kursen nochmals durch eine Kursenkung verschlechtert. Die Import- und damit Entwicklungsfähigkeit der Rohstoffländer wird bei flexiblen Wechselkursen stärker als bei stabilen Kursen von der Entwicklung der Industrieländer abhängig sein.

Die Einführung frei schwankender Wechselkurse kann also nur noch bedingt als Maßnahme zur Isolierung von internationalen Konjunkturschwankungen angesehen werden.

---

<sup>1)</sup> Vgl. Laursen, S. und Metzler, L.A., a.a.O., S.291

b) bei stabilen Wechselkursen

Gleich wie auch immer die Möglichkeit bewertet werden mag, durch Einführung frei schwankender Wechselkurse die Übertragung nationaler Konjunkturschwankungen zu mindern, so bleibt doch die Aussicht auf eine Ablösung des Systems fester Kurse durch frei schwankende Kurse sehr unwahrscheinlich. Nachdem Kanada als letztes Land 1962 ebenfalls einen festen Wechselkurs für den kanadischen Dollar eingeführt hat, ist die Einführung flexibler Kurse zur Zeit als unrealistisch anzusehen. Das in Bretton Woods errichtete System fester Wechselkurse ist ein Datum innerhalb des internationalen Konjunkturzusammenhangs und wird in der Folge als gegeben vorausgesetzt.

Betrachten wir nun die Wege, auf denen, bedingt durch die festen Kurse, nationale Konjunkturschwankungen auf andere Länder übertragen und internationalisiert werden an einem Beispiel.

ba) Übertragung von nationalen Schwankungen via Veränderung der Import-Exportströme

Wir gehen aus von einem Land A mit ausgeglichener Zahlungsbilanz. Wenn in diesem Land autonome Nettoinvestitionen zur Durchführung gelangen, so werden daraufhin, soweit eine Situation der Vollbeschäftigung noch nicht erreicht ist, die Beschäftigung und das Real-einkommen steigen. Zu gleicher Zeit wird die Ausweitung der inländischen Wirtschaftsaktivität und Einkommen zu einem Steigen der Importe führen. Das Ausmaß der Importsteigerung nun ist abhängig von dem Einkommensanstieg im Inland und der Grenzneigung zum Import. Je größer also der Einkommensanstieg und die Importneigung dieses Landes sind, desto stärker ist der expansive Effekt, der über steigende Importe auf die Exportindustrie des Auslandes übertragen wird. Dabei bleibt zu beachten, daß die expansive Wirkung der Importsteigerung auf das Ausland bestimmt ist durch die absolute Höhe der

Importe und den Anteil, den sie am Welthandel, respektive der Produktion der Exportländer haben. So wie die ursprüngliche Einkommenssteigerung im Land A über gestiegene Importe die Exportindustrien des Auslandes expansiv beeinflußt, so hat eine Einkommens- und Beschäftigungsverminderung in Land A die entsprechende kontraktive Wirkung auf das Ausland. Jede Beschäftigungs- und damit Einkommensänderung in den Exportindustrien des Auslandes beeinflußt jetzt ihrerseits dessen heimische Industrie. Die mit der Änderung der Exporte verbundenen Multiplikatoreffekte können zu einer allgemeinen Ausweitung oder Kontraktion von Einkommen und Beschäftigung führen. Diese Einkommens- und Beschäftigungsänderungen der Exportländer werden nun ihrerseits entsprechend der Importneigung zu Rückwirkungen auf andere Länder und Land A führen. Je größer dabei die Importneigungen der einzelnen Länder sind, desto geringer werden die inländischen Multiplikatoreffekte der Exportänderungen auf Einkommen und Beschäftigung sein. Die expansiven Effekte einer Exportsteigerung z.B. werden dann weitgehend durch eine starke Erhöhung der Importe kompensiert. Bei hoher Importneigung übertragen sich nationale Schwankungen zwar sehr stark, aber ein internationales Gleichgewicht in den Zahlungsbilanzen wird umso schneller wiederhergestellt.<sup>1)</sup>

Neben den direkten Einkommens- und Beschäftigungseffekten, die über die Änderung des Importvolumens von einem Land auf das Ausland übertragen werden, sind Verschiebungen im nationalen Preisniveau als weiterer Hauptfaktor anzusehen, der für die internationale Übertragung von Konjunkturschwankungen verantwortlich ist.

---

<sup>1)</sup> Vgl. Machlup, Fritz, *International Trade and the National Income Multiplier*, Philadelphia 1943, S.80

Bleiben wir bei dem weiter oben angeführten Beispiel. Wenn in Land A, in dem das Stadium der Vollbeschäftigung bereits erreicht ist und die Produktion nicht mehr ausgedehnt werden kann, autonome Nettoinvestitionen zur Durchführung gelangen, wird lediglich das Nominaleinkommen, nicht aber das Realeinkommen steigen. Die Folge davon sind Preissteigerungen im Inland, die bei Stabilität der ausländischen Preise zu einer Verschiebung der internationalen Preisrelationen führen. Der durch die vorausgegangene Nominaleinkommenserhöhung im Land A angeregte Import wird noch weiter verstärkt durch den relativen Preisvorteil, den die Importerzeugnisse beim Ansteigen des inländischen Preisniveaus erhalten. Zu gleicher Zeit werden die Exporte, bedingt durch den inländischen Preis- und Kostenanstieg, erschwert.

Verschiebungen im nationalen Preisniveau werden somit noch stärker als Einkommensveränderungen auf die wirtschaftliche Aktivität des Auslandes übertragen. Während bei Einkommensänderungen das Beschäftigungsniveau des Auslandes nur durch Veränderung der Nachfrage (Importe des Landes A) beeinflusst wird, führen Preisverschiebungen nicht nur zu Nachfrageänderungen, sondern auch zur Beeinflussung des Angebotes (Exporte des Landes A) im Ausland.

Zusammenfassend können wir sagen, daß der Abhängigkeitsgrad eines Landes von der wirtschaftlichen Entwicklung anderer Länder sehr unterschiedlich ist und bestimmt wird durch die Importneigung, die gegebenen Import-Exportpreiselastizitäten und das Ausmaß seines Außenhandels oder besser den Prozentsatz, den der Außenhandel des Landes am Sozialprodukt ausmacht.

Wenn der Außenhandel der USA lediglich etwa 5 % am Sozialprodukt<sup>1)</sup>

---

<sup>1)</sup> Werte für 1959 ermittelt aus OEEC general statistics, Paris 1962

der USA beträgt, so wird bereits daraus ersichtlich, daß z.B. ein Rückgang der Exporte die amerikanische Wirtschaftslage in weitaus geringerem Maße beeinflussen kann als vergleichsweise die Wirtschaftslage Hollands, dessen Außenhandel 58 % <sup>1)</sup> am Sozialprodukt ausmacht. Während die Anfälligkeit der amerikanischen Wirtschaft gegenüber ihrer Exportentwicklung relativ gering ist, so ist doch die Anfälligkeit der europäischen Länder gegenüber der Konjunkturentwicklung in den USA beträchtlich. Obgleich der Außenhandel der USA mit nur 5 % einen geringen Prozentsatz des US-Sozialproduktes ausmacht, spielt er als absolute Größe im Welthandel doch eine erhebliche Rolle.

Während große Länder mit einem gemessen an ihrem Sozialprodukt verhältnismäßig geringen Außenhandel von der wirtschaftlichen Aktivität des Auslandes weniger betroffen werden, sind vor allem kleine Länder mit hohem Wohlstand und einem bedeutenden internationalen Handel besonders verwundbar durch wirtschaftliche Störungen, die in anderen Ländern entstehen.

Dies zeigt deutlich eine Umfrage, die 1949 von den Vereinten Nationen <sup>2)</sup> im Zusammenhang mit der Aufstellung eines Programmes zur Aufrechterhaltung der Vollbeschäftigung in den einzelnen Ländern gemacht wurde.

Die Niederlande antworteten z.B., daß eine Politik höherer Beschäftigung nur solange verfolgt werden würde, als es die internationalen Umstände erlauben würden.

Ein konjunkturelles Abhängigkeitsverhältnis besonderer Art besteht zwischen den Rohstoff- und Industrieländern. Eine Expansion oder

---

<sup>1)</sup>Vgl. Werte für 1959 OEEC general statistics, Paris 1962

<sup>2)</sup>Vgl. United Nations, Maintenance of Full Employment, Washington 1949, S.10

Kontraktion in hochindustrialisierten Ländern führt zu einer erheblichen Ausdehnung oder Einschränkung der Nachfrage nach Rohmaterialien. Neben der empfindlichen Änderung ihres Exportvolumens selbst haben diese Länder aber auch erhebliche Preisschwankungen ihrer Hauptexportgüter zu verzeichnen. So steigen bei einer Expansion in hochindustrialisierten Ländern nicht nur das Exportvolumen, sondern bedingt durch die geringe Angebotselastizität der Rohmaterialien auch deren Preise. Das Volkseinkommen der Rohstoffländer reagiert daher sehr stark auf die wirtschaftlichen Schwankungen in Industrieländern. Dies umso stärker, als die Import- und damit Entwicklungsfähigkeit dieser Länder wesentlich von ihren Devisenerlösen aus laufenden Exporten bestimmt ist.<sup>1)</sup>

bb) Der Einfluß internationaler Geld- und Kapitalbewegungen  
auf die wirtschaftliche Aktivität eines Landes

Durch die weitgehende Wiederherstellung der Konvertierbarkeit der Hauptwährungen der westlichen Welt seit Ende 1958 ist die gegenseitige wirtschaftliche Abhängigkeit der einzelnen Länder noch wesentlich verstärkt worden. Der freie Fluß des internationalen Geld- und Kapitalverkehrs, der seit der großen Krise 1930 ausgetrocknet war, stellt einen neuen Faktor dar, der die wirtschaftliche Aktivität eines Landes stark beeinflussen kann und somit von der Konjunkturpolitik sorgsam beachtet werden muß.

Sowohl kurzfristige internationale Geldströme als auch langfristige Kapitalbewegungen beeinflussen die Zahlungsbilanzen der beteiligten Länder. Die Gold- und Devisenreserven des borgenden

---

<sup>1)</sup> Vgl. Kantzenbach, E., Möglichkeiten und Grenzen der Konjunkturpolitik in der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, Münster 1959, S. 68

Landes werden zunächst vergrößert, während die des leihenden Landes eine entsprechende Verringerung erfahren. Somit erfolgt ein Transfer von Kaufkraft von dem leihenden in das borgende Land. Während der Strom kurzfristiger Gelder vor allem von erwarteten Zinserträgen und Momenten der Wechselkurspekulation bestimmt ist, sind langfristige Kapitalbewegungen vielfach von anderen Faktoren abhängig. Neben den Erträgen der ausländischen langfristigen Kapitalanlagen spielen Sicherheiten, besonders politischer Art, marktstrategische und produktionstechnische Gesichtspunkte und steuerliche Vorteile eine wesentliche Rolle.

Anleihen dagegen, die durch den Staat ausländischen Regierungen gegeben werden, sind vielfach durch politische Momente bestimmt.

Ob und in welchem Maß sich jetzt der internationale Geld- und Kapitalverkehr auf das Einkommens- und Beschäftigungsniveau der daran beteiligten Länder auswirkt, hängt davon ab, wie die Mittel in den ausleihenden Ländern aufgebracht und in den empfangenden Ländern verwandt werden. "Hierzu kann man je nach dem konkreten Fall eine Vielzahl von Annahmen setzen, die sich aber doch auf wenige Grundtypen reduzieren lassen."<sup>1)</sup>

Die exportierten Gelder können in den gebenden Ländern durch Ent-horten, durch Verminderung der Investitionsausgaben oder durch erhöhtes Sparen aufgebracht werden. In den empfangenden Ländern wiederum können die importierten Gelder einmal gehortet oder zur Abdeckung von Devisenschulden verwandt werden.

Zum anderen können sie aber auch zur Erhöhung der inländischen Ausgaben führen. Schließlich kann man wie im Falle der Entwick-

---

<sup>1)</sup>Rose, K., Theorie der Außenwirtschaft, a.a.O., S.150

lungsländer annehmen, daß das importierte Kapital ganz oder zum großen Teil für den Import von Investitionsgütern verwandt wird, die im eigenen Land nicht hergestellt werden.

Im ersten Fall, wenn es sich also bei den exportierten Beträgen um entthortete Gelder handelt, die in den Importländern wieder gehortet werden, zeigen sich unmittelbar keinerlei Wirkungen auf Einkommen und Beschäftigung.

Ein anderer Extremfall ist der, daß die exportierten Beträge wie im Falle der Entwicklungsländer in voller Höhe zum Bezug ausländischer Güter verwandt werden. Der Güterexport der kapitalexportierenden Länder erhöht sich dann zunächst um den Betrag des Kapitalexportes; stammen die zum Kapitalexport verwandten Beträge aus Enthortung, so ergibt sich ein gleichhoher expansiver Effekt.

Die Erhöhung der Investition in den Entwicklungsländern trägt zur Überwindung struktureller Arbeitslosigkeit und zur Erhöhung der Einkommen bei. Eine weitere Erhöhung der Importe dieser Länder ist dann die Folge, woraus sich weitere expansive Effekte auf die kapital-exportierenden Länder ergeben.

Sehen wir einmal von diesen Extremfällen ab und nehmen an, daß die exportierten Gelder weder durch Enthorten aufgebracht, noch daß die importierten Gelder gehortet oder zum Kauf ausländischer Güter verwandt werden, dann können wir vereinfachend sagen, daß durch den Zufluß ausländischer Beträge der inländische Geld- und Kapitalmarkt erweitert wird.

Die daraus resultierende Zinssenkung wird bei entsprechender Zinselastizität der Investitionen zu einer Erhöhung der Gesamtnachfrage führen und im geldempfangenden Land expansive Effekte wirksam

werden lassen.

Umgekehrt wird dann in den geldverlierenden Ländern die Geldmenge verkürzt, was, soweit die Nachfrage nach Geld nicht vollkommen elastisch ist, Zinserhöhungen nach sich zieht, und soweit die Investitionsneigung in Bezug auf den Zins nicht vollkommen unelastisch ist, zu kontraktiven Effekten führen kann.

Eine durch den Export von Kapital hervorgerufene Steigerung der wirtschaftlichen Aktivität in dem geldempfangenden Land wird jedoch indirekt zu einer Vergrößerung der Beschäftigung in geldexportierenden Ländern führen. Die Expansion im geldempfangenden Land ermöglicht Güterexportsteigerungen der Geldexportländer, jedoch wird die Güterexportsteigerung kaum die Höhe des vorangegangenen Geld- und Kapitalexportes erreichen.<sup>1)</sup>

Wenn jedoch, wie im Falle Deutschlands während der Weltwirtschaftskrise, der Kapitalexport bedingt ist durch einen plötzlichen und spekulativen Abruf von Auslandsgeldern, dann kann die Liquidität der Banken zu stark belastet werden. Da die Reichsbank 1930 nicht zu Stützungsmaßnahmen für die Banken bereit war, mußten diese versuchen, sich ihrerseits durch Abrufung von Krediten bei ihren Kreditnehmern liquide zu halten, was den allgemeinen Run auf die Banken noch vergrößerte und letztlich zu dem Zusammenbruch der gesamten wirtschaftlichen Aktivität führte.

Abschließend bleibt zu beachten, daß die jeweilige Wirkung internationaler Geld- und Kapitalbewegungen auf die wirtschaftliche Aktivität eines Landes weitgehend abhängt von der entsprechenden Geld-

---

<sup>1)</sup> Eine Güterexportsteigerung, welche die Höhe des vorangegangenen Geld- und Kapitalexportes erreicht, ist nur unter der Bedingung denkbar, daß die marginale Konsumquote entweder im geldempfangenden Land oder den geldexportierenden Ländern größer als 1 ist.  
Vgl. Rose, K., Theorie der Außenwirtschaft, a.a.O., S.157

und Kreditpolitik des betreffenden Landes. Verglichen mit den verschiedenen Maßnahmen der Konjunkturpolitik ist die Wirkung des internationalen Geld- und Kapitalverkehrs auf die Beschäftigung nur von zweitrangiger Bedeutung. Doch muß dabei berücksichtigt werden, daß der freie internationale Geld- und Kapitalverkehr vielfach den Einsatz konjunkturpolitischer, insbesondere geld- und kreditpolitischer Maßnahmen erschweren, respektive zum Teil unwirksam machen kann.

Während in der Zeit der Goldwährung die Meinung herrschte, daß der internationale Geld- und Kapitalverkehr die nationale Kreditpolitik unterstütze, müssen wir heute doch Situationen erkennen, in denen der internationale Kapitalverkehr die nationale Konjunkturpolitik hemmt. Solange unter der Herrschaft des Goldautomatismus eine Hochkonjunktur zu einem Goldabfluß und eine Rezession zu einem Geldzufluß führte, war die Meinung, daß der internationale Geld- und Kapitalverkehr die nationale Kreditpolitik unterstütze, berechtigt. Eine zur Bremsung der Hochkonjunktur eingesetzte restriktive Kreditpolitik hatte dann zur Folge, daß ausländisches Kapital, bedingt durch die höheren, restriktiven Zinssätze angezogen, der eigene Kapitalexport vermindert und Auslandsanlagen liquidiert wurden. Ein durch Hochkonjunktur verursachter Goldabfluß wurde somit noch vor dem Wirksamwerden der restriktiven Maßnahmen im Inland durch einen Zustrom von Auslandskapital gemildert.<sup>1)</sup>

Wenn umgekehrt eine Rezession von einem Goldzufluß begleitet war, führte der zur Überwindung der Rezession im Inland notwendige niedrige Zinssatz zu einem Abfluß von Kapital aus dem Inland. Der durch die Rezession bedingte Geldzufluß wurde somit gemildert und, bedingt

---

<sup>1)</sup> Vgl. Dürr, E., Konjunkturpolitik bei Konvertibilität, Köln 1961, S. 8

durch den Kapitalexport, vielfach der Güterexport angeregt. Inso-  
weit unterstützte der internationale Geld- und Kapitalverkehr die  
nationale Konjunkturpolitik.<sup>1)</sup>

Diese Reaktion des internationalen Kapitalverkehrs auf kreditpoli-  
tische Maßnahmen kann auch heute noch erwartet werden, solange  
eine Hochkonjunktur von einer Tendenz zur Passivierung und eine  
Depression von einer Tendenz zur Aktivierung der Zahlungsbilanz  
begleitet wird. Jedoch darf die Konjunktur nicht in dem Maße über-  
hitzt sein, daß dadurch das Vertrauen in die Währung gestört ist.  
Es könnten dann sehr leicht Kursspekulationen einsetzen, die eine  
Erhöhung der inländischen Zinssätze dem Ausland gegenüber unwirk-  
sam machen.<sup>2)</sup>

Ist dagegen trotz Hochkonjunktur eine Tendenz zur Aktivierung der  
Zahlungsbilanz gegeben, so wird die Wirksamkeit restriktiver geld-  
politischer Maßnahmen stark gehemmt. Die Erhöhung der inländischen  
Zinssätze mindert den Kapitalexport und erhöht den Zustrom ausländischen  
oder eigenen, im Ausland angelegten Kapitals. Die beabsichtigte  
Liquiditätsverknappung und Zinserhöhung im Inland wird dadurch aufge-  
wogen und der Zahlungsbilanzüberschuß erhöht. Die Bekämpfung einer  
von einer Passivierungstendenz der Zahlungsbilanz gekennzeichneten  
Depression mit geld- und kreditpolitischen Mitteln wird durch den  
internationalen Kapitalverkehr ebenfalls sehr erschwert. Die Einführung  
der zur Überwindung der Depression notwendigen niedrigen Zinssätze  
trägt zu einem verstärkten Kapitalexport und damit einer weiteren  
Passivierung der Zahlungsbilanz bei.

---

<sup>1)</sup>Vgl. Dürr, E., Konjunkturpolitik bei Konvertibilität, a.a.O., S.9

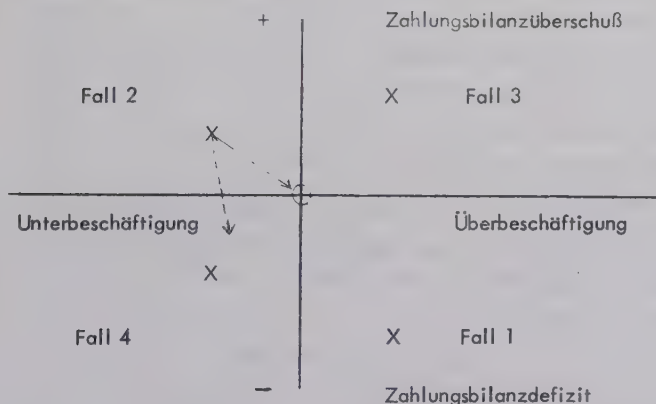
<sup>2)</sup>Vgl. Kenen, P.B., British Monetary Policy and the Balance of  
Payments 1951-1957, Cambridge, Mass. 1960, S.155

### 3. Die Ohnmacht nationaler Konjunkturpolitik

Nachdem wir die einzelnen Wege, auf denen nationale Konjunkturschwankungen sich international verbreiten und die Rolle, die der internationale Geld- und Kapitalverkehr dabei spielen, aufgezeigt haben, bleibt die Frage offen, inwieweit die einzelnen Länder die dadurch entstehenden Konfliktsituationen zwischen Zahlungsbilanzausgleich, Vollbeschäftigung und Preisstabilität selbst zu lösen im Stand sind.

Zur Veranschaulichung sollen die einzelnen möglichen Zahlungsbilanz- und Beschäftigungssituationen in einem Koordinatensystem<sup>1)</sup> vereinfachend dargestellt werden.

Der 0-Punkt des Koordinatensystems stelle die Situation dar, in der alle drei Zielsetzungen der Konjunkturpolitik zugleich erfüllt sind. Die x-Achse repräsentiere das Beschäftigungsniveau und die y-Achse die Zahlungsbilanzsituation des betreffenden Landes. Als dritte Achse müssten wir noch das Preisniveau einzeichnen, worauf wir aber verzichten, um die Übersichtlichkeit des Systems zu wahren. Die Entwicklung des Preisniveaus muß daher bei jedem sich ergebenden Fall gesondert betrachtet werden.



<sup>1)</sup> Entnommen aus: Day, A.C., International Monetary Economics, Vorlesung an der London School of Economics, 1963/64

Wir ersehen aus dem Koordinatensystem, daß nur in einem einzigen Punkt die Erfüllung aller drei Zielsetzungen der Konjunkturpolitik gegeben ist. Abweichungen von diesem allgemeinen Gleichgewicht lassen sich zunächst auf 4 grundlegende Fälle reduzieren.<sup>1)</sup>

Fall 1 repräsentiert die klassische Vorstellung eines Landes, in dem sich die Konjunktur über das Maß der Vollbeschäftigung hinaus erhitzt, ein Land also, das sich einer Nachfrageinflation gegenübergestellt sieht. Aus dieser Überhitzung der inländischen Nachfrage ergeben sich Steigerungen des Preisniveaus und der Nominaleinkommen. Positive Einkommens- und Preiseffekte lassen dann die Importe dieses Landes schneller steigen als die Exporte, woraus sich ein tendentielles Defizit in der Zahlungsbilanz ergibt.

Umgekehrt repräsentiert der Fall 2 die klassische Vorstellung einer Rezession: Beschäftigung, Einkommen und Preisniveau fallen, wodurch sich ein Rückgang der Importe und eine Stärkung der Exporte ergeben. Die Zahlungsbilanz wird dadurch entlastet und tendiert zu einem Überschuß. In beiden Fällen, solange also eine Hochkonjunktur in einem Lande von einem Anstieg des Preisniveaus und einer Tendenz zur Passivierung der Zahlungsbilanz und eine Rezession von einem Rückgang des Preisniveaus und einer Aktivierung der Zahlungsbilanz begleitet sind, stehen die drei Zielsetzungen der Konjunkturpolitik im Einklang miteinander. Die Überwindung der Rezession mit Hilfe expansiver geld-, kredit- und fiskalpolitischer Maßnahmen wird dann mit steigender Beschäftigung eine Tendenz zum Zahlungsbilanzausgleich hervorrufen. Umgekehrt wird die Dämpfung der Hochkonjunktur zu einem Abbau der Überbeschäftigung und Stabilisierung des Preisniveaus führen, wodurch das Zahlungsbilanzdefizit eine Minderung erfährt.

---

<sup>1)</sup>Vgl. Besters, H., a.a.O., S.245

Jedoch muß hier eingewandt werden, daß durch den Einsatz konjunkturpolitischer Mittel in den oben aufgezeigten Fällen nicht unbedingt die Gewähr gegeben ist, daß die Überwindung einer Rezession oder die Dämpfung einer Überbeschäftigung automatisch oder immer zu ausgeglichenen Zahlungsbilanzen führt. So kann ein Land mit aktiver Zahlungsbilanz und Unterbeschäftigung durch seine expansiven Maßnahmen in eine durch die gebrochene Linie gekennzeichnete Situation geraten, die wir in unserem Koordinatensystem als Fall 4 bezeichnen. Das ist dann der Fall, wenn die expansiven Maßnahmen trotz Unterbeschäftigung Preissteigerungen oder bedingt durch niedrige Zinssätze einen starken Kapitalabfluß ins Ausland nach sich ziehen. Dann kann die Zahlungsbilanz bereits passiv werden, bevor das Ziel der Vollbeschäftigung erreicht wurde.

Ist ein Land erst einmal in eine Situation geraten, in der es bei passiver Zahlungsbilanz mit Unterbeschäftigung zu kämpfen hat, so kann es beide Zielsetzungen, Vollbeschäftigung und Zahlungsbilanzausgleich, nur noch sehr schwer zu gleicher Zeit verwirklichen. Seine schwierigste und kritischste Aufgabe dabei ist, die Preisstabilität unbedingt zu wahren, die schädlichen Wirkungen der Kosteninflation, die allgemein für steigende Preise in Zeiten der Rezession verantwortlich zu machen sind, auszuschalten.

Die Situation eines Zahlungsbilanzdefizites bei Unterbeschäftigung kann dagegen auch durch das Verhalten des Auslandes bedingt sein. Wenn nämlich die expansive Politik des obigen Landes auf eine relative Stagnation oder gar Rezession im Ausland trifft, die Einkommen im Inland stärker steigen als die im Ausland, dann werden die Importe den Exporten davonlaufen. Ein Zahlungsbilanzdefizit kann sich dadurch einstellen, bevor das Ziel der Vollbeschäftigung erreicht ist. Dies wird vor allem dann der Fall sein, wenn der ursprüngliche Zahlungsbilanzüberschuß nur sehr gering war. Was die nationale Konjunkturpolitik dann auch immer zur Erfüllung des Vollbeschäftigungszieles tut, wird stets den Erfordernissen der Zahlungsbilanz widersprechen und umgekehrt.

Betrachten wir nun ein Land, das bei positiver Zahlungsbilanz mit dem Problem der Überbeschäftigung und den damit verbundenen Inflations-tendenzen zu kämpfen hat (Fall 3).

Sobald ein einzelnes Land in der Lage ist, seine Preisstabilität in einem stärkeren Maß als das Ausland zu wahren, wird ein Preisgefälle zum Ausland entstehen. Wenn also im Inland die in Folge der Überbeschäftigung verstärkten Lohnsteigerungen durch Produktivitätsfortschritte und Gewinnminderung aufgefangen werden, während das Ausland eine Vollbeschäftigungspolitik unter Vernachlässigung der Preisstabilität betreibt, so kommt eine solche unterschiedliche Politik einer Aufwertung des Auslandes gleich.

Bedingt durch das entstehende Preisgefälle steigen die Exporte des Landes mit stabilen Preisen, während seine Importe nicht in dem Maße steigen, wie es der laufenden Einkommenserhöhung bei stabilen Preisen im Ausland entsprechen würde. Die Folge davon sind Exportüberschüsse. Diese Exportüberschüsse bedeuten einmal eine Erhöhung der Gesamtnachfrage und führen gleichzeitig zu einer Ausdehnung des inländischen Geldkreislaufes, da die Exporteure die in fremder Währung erhaltenen Zahlungen gegen eigene Währung bei der Zentralbank eintauschen können. Die Ausdehnung der wirk-samen Gesamtnachfrage und der Geldmenge im Inland werden ihrerseits einen starken expansiven Effekt auf die ohnehin überhitzte Konjunktur haben.

Die Konjunkturpolitik kann nun einmal versuchen, die durch die Exportüber-schüsse bedingte Ausdehnung der Geldmenge durch geld- und kreditpolitische Maßnahmen zu kompensieren. Je mehr es aber der nationalen Konjunkturpo-litik gelingt, durch drastische, restriktive monetäre oder fiskalpolitische Maß-nahmen das Preisniveau im Innern zu stabilisieren, umso stärker müssen in-folge der inflationären Entwicklung und dem relativ höheren Preisniveau im Ausland die Leistungsbilanzüberschüsse des stabilen Landes via steigende Ex-porte anschwellen. Hinzu kommt noch, daß die restriktive Geld- und Kre-ditpolitik des stabilen Landes zu einem Zinsgefälle gegenüber dem Ausland

führt und so einen starken Zufluß ausländischen Kapitals anregen kann. Beides zusammen -Leistungsbilanzüberschüsse und Netto-Kapitalimporte- führen dann zu einem stetigen Zahlungsbilanzüberschuß und Devisenzustrom in das stabile Land, was bei freier Konvertierbarkeit der Währungen zu einer beträchtlichen Ausweitung der Geldmenge und infolge der sich so verstärkenden Überbeschäftigung und Erschöpfung der Produktionsreserven zu starken Preis- und Lohnauftrieben führen muß. Dies war die Situation, in der sich Deutschland in den Jahren 1959, 1960 und 1964 befand.

Der Bundesbank war es letztlich nicht gelungen, mit ihrem klassischen Währungsinstrumentarium sowohl die Preisstabilität als auch die Stetigkeit des DM-Kurses zu verteidigen. Ihr Bemühen, bei Konvertierbarkeit der Währungen sowie konjunktureller Überhitzung im Inland die erheblichen Störungen in der deutschen und internationalen Zahlungsbilanzentwicklung ohne stärkere Preis- und Kostenauftriebe im Inland zu beseitigen, mußte aus obigen Gründen scheitern.

Da Bundesbank und Regierung einen Ausgleich der Zahlungsbilanz über einen inneren Preis- und Kostenanstieg ablehnten, aber auch infolge des Zinsgefälles zum Ausland ein wirksamer Ausgleich der Devisenbilanz via steigender Kapitalexporte nicht erreichbar schien, blieb vor allem die Aufgabe des alten DM-Kurses und die Aufwertung als Ausweg.

#### 4. Die Notwendigkeit einer international koordinierten Konjunkturpolitik

Solange eine Rezession mit einem Zahlungsbilanzüberschuß und eine überhitzte Konjunktur mit einem Zahlungsbilanzdefizit verbunden ist, in den beiden ersten der oben aufgezeigten Fällen also, stehen die beiden Ziele Vollbeschäftigung und Zahlungsbilanzausgleich im Einklang miteinander. Die im Inland notwendigen Maßnahmen der Konjunkturstabilisierung tragen gleichzeitig über eine Veränderung der Import-Exportströme zu einer Verbesserung der Zahlungsbilanzsituation bei.

Diese positiven Wirkungen der inländischen Stabilisierungspolitik auf die Zahlungsbilanz jedoch sind nicht mehr grundsätzlich zu erwarten, wenn ein Land mit Überbeschäftigung einem Zahlungsbilanzüberschuß begegnen muß.

Wir haben weiter oben gesehen, daß ein Land den Import einer Inflation aus Drittländern mit Mitteln der Geld-, Kredit- und Fiskalpolitik letztlich nicht verhindern kann. Welche Wege bleiben nun offen, um eine solche importierte Inflation abzustoppen?

Während der Auseinandersetzung um die Aufwertung der DM wurde unter anderem von MEIMBERG<sup>1)</sup> die Auffassung vertreten, daß ein verstärkter Kapitalexport den durch laufende Exportüberschüsse verstärkten Zustrom ausländischen Kapitals ausgleichen könne. Damit würde die Geldmenge im Inland verkürzt und zugleich ein Ausgleich der Zahlungsbilanz erreicht. Voraussetzung dafür ist jedoch, wie es im Falle Deutschlands sehr klar wurde, daß das inländische Zinsniveau niedriger ist als das ausländische. Diese Voraussetzung ist aber bei einem Land, das restriktive geldpolitische Maßnahmen zur Dämpfung einer heimischen Konjunktur ergreifen muß, nur dann gegeben, wenn der natürliche Zinssatz in diesem Land relativ niedriger ist als der im Ausland.<sup>2)3)</sup> Ist jedoch, bedingt durch eine restriktive Geld- und Kreditpolitik, das Zinsniveau im Inland gegenüber dem Ausland relativ hoch, so kann eine wirksame Erhöhung des Geld- und Kapitalexportes nur mit Hilfe staatlicher Maßnahmen, mit Hilfe von Zinssubventionen oder staatlicher Kapitalbildung aus Haushaltsüberschüssen erreicht werden. In der Bundesrepublik sind solche Kredite vor allem im Jahre 1957 weniger durch die Bildung von Haushaltsüberschüssen, als vielmehr durch Kassenüberschüsse ermöglicht worden. Als solche müssen nämlich die erheblichen Vorauszahlungen für Waffenlieferungen an das Aus-

---

1) Meimberg, R., Zum Streit über den Wechselkurs der D-Mark, Frankfurt 1960, S. 21 ff.

2) Vgl. Dürr, W., a.a.O., S. 76

3) Allerdings sind die Entscheidungen, die zu Investitionen (insbesondere direkten Investitionen) im Ausland führen, nicht allein von den jeweiligen Zinsrelationen abhängig. Außerdem sei an dieser Stelle daraufhingewiesen, daß die Zinssätze in der Welt von heute in hohem Maße Ausdruck von staatlichen Manipulationen sind.

land betrachtet werden. Im Falle der Zinssubventionen würde, wie DÜRR<sup>1)</sup> richtig bemerkt, letztlich den Geldexporteuren eine hohe Rendite durch Haushaltsmittel gesichert.

Neben dem Kapitalexport bietet sich zum Zwecke des Zahlungsbilanzausgleiches die Gewährung internationaler Finanzhilfen in Form von Notenbankkrediten an die Schuldnerländer oder an internationale Währungsorganisationen an. Diese internationalen Kredithilfen sind zur Behebung kurzfristiger, vor allem durch spekulative Kapitalflucht verursachte Liquiditätskrisen und zur Überbrückung zeitweiliger Störungen notwendig und sehr geeignet.

Fundamentale strukturelle Ungleichgewichte in der Leistungsbilanz können sie jedoch schwerlich beseitigen. Die fortwährende Kreditgewährung der Gläubigerländer bedeutet in keiner Weise eine Beseitigung der strukturellen Störungen, sondern lediglich einen Aufschub des Problems. "Nach den Erfahrungen mit der EZU birgt ein solches Verfahren die große Gefahr in sich, daß durch internationale Kredite keine Situationen überbrückt werden, in denen ein Konflikt zwischen Zahlungsbilanz und Konjunkturpolitik besteht, sondern es wird hierdurch eine inflationistische Politik ermöglicht und unterstützt, die weder dem Zahlungsbilanzausgleich noch der Konjunkturstabilisierung dient."<sup>2)</sup> Maßnahmen internationaler Kreditgewährung können weder für die permanenten Überschußländer noch für die Defizitländer eine dauernde Lösung bringen. Eine wesentlich wirksamere Maßnahme bedeuten dagegen die Liberalisierung des Handels und Zollsenkungen seitens der von einer importierten Inflation bedrohten Länder. Die Freigabe von Importquoten und die Senkung von Importzöllen würde den Import eines solchen Überschußlandes erhöhen. Damit würde einmal dem Ziel der Verstärkung des internationalen Handels entsprochen und zugleich über eine Veränderung

---

<sup>1)</sup> Dürr, E., a.a.O., S.76

<sup>2)</sup> Derselbe, ebenda, S.64

der Leistungsbilanz die Zahlungsbilanzsituation dieses Landes erleichtert und durch die Ausdehnung des wirksamen Angebotes im Inland die Preisstabilisierungspolitik unterstützt.

Die gleiche Wirkung hätte der Abbau von Exportsubventionen. Ein solcher Abbau des Außenhandelsprotektionismus in einem Land mit Hochkonjunktur und Zahlungsbilanzüberschuß ist sowohl hinsichtlich der Zahlungsbilanz- als auch der Beschäftigungssituation möglich und anzustreben, da die damit verbundene Angebotsausdehnung zur Bekämpfung von Preissteigerungstendenzen allgemein der Dämpfung der Nachfrage vorzuziehen ist.<sup>1)</sup> Vom Standpunkt der internationalen Arbeitsteilung aus ist die Niederlegung von Einfuhrschranken in den Überschußländern unvergleichlich vorteilhafter als die Aufrichtung solcher Hindernisse in Defizitländern,<sup>2)</sup> die schwerlich vermeidbar sein wird, wenn die Defizite langfristig nicht abgebaut werden können.

Doch bleibt hier einzuwenden, daß die Maßnahmen eines einseitigen Abbaus internationaler Handelshemmnisse nur solange erfolgversprechend und in der Lage sind, die Situation grundlegend zu wandeln, wie das Preisniveau im Ausland relativ stabil bleibt, das Angebot im Inland durch steigende Importe auf die Dauer auch tatsächlich erhöht wird. Diese Voraussetzung ist im Falle der importierten Inflation nicht gegeben. Soweit es die sechs Länder der EWG angeht, sind die Möglichkeiten einseitiger Zollsenkungen der Partnerländer durch die Einführung gemeinsamer Außenzolltarife sehr eingeschränkt worden. Zollsenkungen gegenüber Drittländern sind nur im Rahmen der EWG durch Senkung des gemeinsamen Tarifs möglich. Zur Zeit bleibt zwar noch die Möglichkeit eines beschleunigten Abbaus der Innentarife, der aber relativ unwirksam wird, wenn das Preisniveau der EWG-Partner wie im Jahr 1963 in Frankreich und Italien sehr stark steigt.

---

<sup>1)</sup>Vgl. Cepes, Europäische Konjunkturpolitik, a.a.O., S.57

<sup>2)</sup>Vgl. Tew, B., International monetary co-operation, London 1952, S.58

Als dritte Möglichkeit, um bei überhitzter Konjunktur im Inland und dennoch positiver Zahlungsbilanz zu einer Stabilisierung zu gelangen, bietet sich die Wechselkursberichtigung an. Durch eine Aufwertung kann, soweit Ex- und Importe auf Preisänderungen genügend elastisch reagieren, die Nachfrage nach im Inland hergestellten Gütern gedämpft und das Angebot an ausländischen Gütern erweitert, ein bestehender Leistungs- bilanzüberschuß also abgebaut werden.

Wenn der durch die Aufwertung verstärkte internationale Wettbewerb die Investitionsneigung im Inland senkt, wird gleichzeitig eine Senkung des inländischen Geld- und Kapitalmarktzinses möglich, ohne daß dadurch eine neue unerwünschte konjunkturstimulierende Wirkung erfolgt. Eine Angleichung des inländischen Zinsniveaus an das des Auslandes wird dann den Kapitalimport dämpfen und so ebenfalls auf einen Ausgleich der Zahlungsbilanz hinwirken.<sup>1)</sup>

Doch sind solche fallweisen Kursberichtigungen heute an einschränkende Bedingungen internationaler Organisationen wie IWF und EWA gebunden und ihr Einsatz nur bei langfristigen, strukturellen Ungleichgewichten möglich. Ein einmal durch unterschiedliche Preis- oder Einkommensentwicklungen entstandenes Ungleichgewicht kann zwar durch eine Aufwertung im Gläubigerland beseitigt werden, doch wird, soweit die inflationäre Entwicklung im Ausland bei relativ stabilen Preisen im Inland nicht gestoppt wird, diese Kursberichtigung wieder unwirksam gemacht, so daß ein neues strukturelles Ungleichgewicht entsteht. Einmalige Kursberichtigungen können zwar die Wirkungen von unterschiedlichen Konjunkturentwicklungen auf die Zahlungsbilanzen einzelner Länder ausgleichen, jedoch laufend neu entstehender Ungleichgewichte nicht verhindern. "Die Korrektur der Wechselkurse kann,

---

<sup>1)</sup>Vgl. Dürr, E., a.a.O., S.75

solange die strukturellen Ungleichgewichte nicht ausgeräumt werden, nur als temporäre Lösung in Frage kommen; sofern aber keine strukturelle Bereinigung der Verhältnisse gelingt, erweisen sich permanente Kurskorrekturen als erforderlich, und damit wird der Spekulation Tür und Tor geöffnet.<sup>1)</sup>

Andererseits muß eingewandt werden, daß die objektive Ermittlung eines neuen Gleichgewichtskurses schwer möglich ist. Durch eine vorübergehende Einführung frei beweglicher Kurse oder mit Hilfe einer Reihe von abtastenden Berichtigungen wäre die Bestimmung eines neuen Gleichgewichtskurses noch am ehesten möglich. Ohne dieselben jedoch bleibt eine einmalige Kurskorrektur jeweils sehr unsicher hinsichtlich ihrer konkreten Auswirkungen auf Ex- und Import. Die Folge davon ist ein permanenter Streit sowohl auf nationaler als auf internationaler Ebene über die Notwendigkeit und das Ausmaß einer jeweiligen Kurskorrektur. Als Möglichkeit, den Konflikt zwischen Konjunkturstabilisierung im Inneren und dem Zahlungsbilanzausgleich wirksam und auf die Dauer zu beseitigen, können fallweise Kurskorrekturen damit nicht angesehen werden.

Auf die Dauer kann in einem Land mit Hochkonjunktur und gleichzeitigem Zahlungsbilanzüberschuß der Konflikt zwischen Konjunkturstabilisierung und Zahlungsbilanzausgleich nur durch eine Koordinierung der internationalen Konjunkturpolitik beseitigt werden. Das Dilemma kann nur dann wirksam gelöst werden, wenn alle Länder gemeinsam im internationalen Rahmen eine Politik der Inflationsbekämpfung betreiben. Dadurch würde die laufende Verschiebung der internationalen Preisrelationen, die in ihrer Wirkung einer fortlaufenden Auf- oder Abwertung entsprechen, vermieden. Ein einmal erreichter Gleichgewichtskurs bliebe somit auf die Dauer gültig, vor allem dann, wenn neben einer einheitlichen Preis- auch eine annähernd einheit-

---

<sup>1)</sup>Vgl. Besters, H., Staatliche Autonomie und internationale Konjunkturpolitik, a.a.O., S.252

liche Einkommensentwicklung innerhalb der einzelnen Länder erreicht werden könnte.

Wie wir im vorhergehenden Kapitel gesehen haben, kann ein Land mit Unterbeschäftigung und defizitärer Zahlungsbilanz mit Mitteln der Geld-, Kredit- und Fiskalpolitik eine Erfüllung der Zielsetzungen Vollbeschäftigung und Zahlungsbilanzgleichgewicht nur sehr schwer erreichen. Wenn das Zahlungsbilanzdefizit hauptsächlich durch ein schon vor der Erreichung des Vollbeschäftigungsstadiums stark steigendes Preisniveau im Inland bedingt ist, wird der Einsatz des klassischen konjunkturpolitischen Instrumentariums, das letztlich über die Dämpfung der Nachfrage wirkt, sehr problematisch. Soweit solche Preissteigerungen nicht eine Folge einer zu starken Nachfrageexpansion, sondern die Folge eines starken Kostendruckes bei gleichzeitig mangelndem Wettbewerb sind, können nur wettbewerbsfördernde Maßnahmen und direkte Kontrollen preisstabilisierend wirksam werden. Hinzu kommt die Frage, inwieweit bei einer Kosteninflation das Ziel der Vollbeschäftigung dem der Preisstabilität untergeordnet werden kann. Dies hängt weitgehend von der wirtschaftspolitischen Grundeinstellung der verantwortlichen Instanzen ab.<sup>1)</sup>

Ist jedoch die Situation einer defizitären Zahlungsbilanz bei gleichzeitiger Unterbeschäftigung bedingt durch eine Stagnation im Ausland, dann wird jede isolierte Politik zur Beseitigung der Arbeitslosigkeit das Zahlungsbilanzdefizit und jede Politik des Zahlungsbilanzausgleiches die Arbeitslosigkeit vergrößern. Ein solches Land kann bei rückläufigen Exporten und steigenden Importen seine expansive Politik nur solange fortsetzen, wie es seine Gold- und Devisenreserven erlauben, respektive solange es bei den Überschußländern oder bei internationalen Währungsorganisationen Kredite erhalten kann. Ist die Stagnation im Ausland nur vorübergehend, so wird eine solche Überbrückung des Konfliktes zwischen Zahlungsbilanzausgleich und Voll-

---

<sup>1)</sup>Vgl. Rose, K., *Überationale Konjunkturpolitik*, a.a.O.

beschäftigung als ideal anzusehen sein. Sind die Möglichkeiten aber nicht gegeben oder durch einen anhaltenden Devisenabfluß erschöpft, so könnte dieses Land eine Reihe von Maßnahmen ergreifen, die aber letztlich alle darauf hinauslaufen, die Importe dem Rückgang der Exporte entsprechend zu beschneiden, den Beschäftigungsrückgang in der Exportindustrie durch einen Beschäftigungsanstieg in der für den heimischen Markt produzierenden Industrie auszugleichen und zugleich damit einen Ausgleich der Zahlungsbilanz anzustreben. Das Ergebnis davon aber wäre, daß die inländische Rezession internationalisiert und die Stagnation im Ausland laufend verstärkt würde.

Diese Wirkung würde mit den hinreichend bekannten Maßnahmen der Wechselkursabwertung und der Verstärkung internationaler Handelshemmnisse wie Importzölle und Quoten sowie der Einführung von Währungskontrollen erreicht.

Die Einführung von Exportsubventionen könnte durch die Stärkung der Exporte zu einem Ausgleich der Zahlungsbilanz und der Anregung des inländischen Beschäftigungsniveaus (Beggar-my-neighbor-policy) führen.

Mit Hilfe dieser Methoden ist es zu einem gewissen Grad möglich, eine expansive Beschäftigungspolitik im Inland trotz tendentiell passiver Zahlungsbilanz zu betreiben und das Inland von Rezessionen im Ausland abzusichern. Aber diese Methoden der Isolation gehen stets zu Lasten der wirtschaftlichen Entwicklung des Auslandes. Ist das Ausland ohnehin schon von einer Rezession betroffen, so würde durch ein isolierendes außenhandelspolitisches Verhalten eines Landes oder einer Reihe von Ländern die Lage der restlichen offenen Länder noch erschwert. Solange die obigen Maßnahmen nur von einem Land angewandt werden, können sie diesem Land Vorteile erbringen, sobald aber alle Länder dazu übergehen, ist dies nicht mehr der Fall. Dann wird der freie Fluß des internationalen Handels durch diese restriktiven Maßnahmen

ständig reduziert und das Ziel der internationalen Arbeitsteilung schließlich aufgegeben.

Als wirksame Maßnahmen zur Begegnung der Konfliktsituation zwischen Zahlungsbilanzausgleich und Vollbeschäftigung können also die Wechselkurs- und Handelspolitik eines Landes nicht angesehen werden. Um den diskriminierenden Einsatz derselben zu verhüten und einzudämmen, sind heute wesentliche Teile davon der Überwachung internationaler Organisationen wie Gatt und IWF unterstellt.

Auch in diesem Fall bietet sich als Ausweg aus dem Dilemma die Koordination der internationalen Konjunkturpolitik. Eine expansive Konjunkturpolitik eines mit Zahlungsbilanzdefiziten kämpfenden Landes kann dann weiterbetrieben werden, wenn das Ausland ebenfalls zu einer allgemeinen Expansionspolitik übergeht. Dann werden nämlich nicht nur die Importe des Defizitlandes sondern bedingt durch die Expansion im Ausland auch seine Exporte steigen. Inwieweit damit das ursprüngliche Zahlungsbilanzdefizit ausgeglichen werden kann, hängt unter anderem von der Stärke der ausländischen Expansion ab. Je stärker die Expansion im Ausland sein wird, desto mehr wird die Lage des Defizitlandes erleichtert. Seine Exporte werden sich erhöhen. Im günstigsten Fall werden die Exporte sogar stärker steigen als die Importe, die ja infolge der von der Konjunkturpolitik erstrebten Beschäftigungsausweitung ebenfalls steigen, so daß von der Leistungsbilanz her sich eine Tendenz zum Ausgleich der Zahlungsbilanz ergibt. Ein solcher Ausgleich der Zahlungsbilanz bei gleichzeitiger Anstrengung des Vollbeschäftigungszieles läßt sich also nur bei genügend starker gleichzeitiger Expansion im Ausland erreichen.

In beiden Fällen also, wenn in einem Land ein Zahlungsbilanzüberschuß von einer Hochkonjunktur und ein Zahlungsbilanzdefizit von einer Rezession begleitet ist, kann letztlich nur eine Koordinierung der nationalen Konjunkturpolitik der einzelnen Länder den Konflikt zwischen den beiden Zielsetzungen Vollbeschäftigung und Zahlungsbilanzausgleich wirksam vermeiden. Dies ist auch einleuchtend, besonders dann, wenn wir

berücksichtigen, daß die Konflikte zwischen Zahlungsbilanzausgleich und Vollbeschäftigung vor allem durch unterschiedliche Konjunkturentwicklungen, durch voneinander abweichende Preis- und Einkommensentwicklungen in den einzelnen Ländern verursacht wurden. Jede autonome, unkoordinierte Konjunkturpolitik der einzelnen Länder muß, soweit ein gemeinsamer Trend der beiden Größen Preisniveau und Einkommen nicht ohnehin gegeben ist, bei festen Wechselkursen und freier Konvertibilität die Zahlungsbilanzen in Unordnung bringen.

Länder, die ihre Konjunktur stärker als ihre Partner beleben, werden bedingt durch die Preis- und Einkommenseffekte der Beschäftigungsausweitung ihre Importe schneller wachsen sehen als die Exporte. Ihr schnelleres Wachstum trägt so eine Tendenz zu einem Zahlungsbilanzdefizit in sich.

Umgekehrt werden Länder mit stagnierender Konjunktur oder im Verhältnis zum Ausland stabilerem Preisniveau zu einem stetigen Zahlungsbilanzüberschuß tendieren.

Die einzige adäquate Maßnahme, diese durch unterschiedliche Konjunktur- und damit Beschäftigungs- und Preisentwicklungen einzelner Länder entstehenden Zahlungsbilanzschwierigkeiten zu bekämpfen, liegt also letztlich in einer Koordinierung der Konjunkturpolitik im internationalen Rahmen.

Sobald es gelingt, die Einkommens- und Preisbewegungen der einzelnen Länder aufeinander abzustimmen, wird ein stetiger Ausgleich der internationalen Zahlungsbilanzen, wenn wir von den Wirkungen des internationalen Geld- und Kapitalverkehrs auf die Kapitalbilanz einmal absehen, sich automatisch ergeben. Der alte Konflikt zwischen den binnenwirtschaftlichen Zielsetzungen Preisstabilität und Vollbeschäftigung und der außenwirtschaftlichen Zielsetzung des Zahlungsbilanzausgleiches löst sich bei gemeinsamem Vorgehen in internationalem Rahmen.

## 5. Die Einheit von Konjunktur- und Wachstumspolitik

Eine Reihe von Autoren<sup>1)</sup> vertritt die Meinung, daß die Gefahr unausgeglichenen Zahlungsbilanzen allgemein dann schon gebannt sei, wenn die einzelnen Länder die beiden Ziele der Vollbeschäftigung und Preisstabilität im Innern intensiv und gleichberechtigt verfolgen würden. Wenn diese beiden Ziele allgemein berücksichtigt und in gleicher Weise angestrebt würden, würden Konflikte mit dem dritten Ziel, dem Zahlungsbilanzausgleich, vermieden.

Die Vertreter dieser Meinung setzen dabei offensichtlich voraus, daß bei allgemeiner Anstrengung des Vollbeschäftigungszieles die Einkommensentwicklung in den einzelnen Ländern keine großen Unterschiede aufweisen würde. Doch muß hier eingewandt werden, daß ein gemeinsames Streben nach Vollbeschäftigung bei stabilem Preisniveau nicht unbedingt eine gleichmäßige Einkommensentwicklung in den einzelnen Ländern zur Folge hat. So können mehrere Länder, die sich im Stadium der Vollbeschäftigung befinden, durchaus verschiedene Wachstumsraten haben. Bei allgemein stabilem Preisniveau und gleichbleibenden Einkommenselastizitäten der Importe müßten dann bei etwa gleich großen marginalen Importquoten in denjenigen Ländern, die relativ höhere Wachstumsraten zu verzeichnen haben, die Importe schneller steigen als die Exporte.

Um die Zahlungsbilanzen also im Gleichgewicht zu halten, genügt nicht allein eine gemeinsame Verwirklichung der beiden inneren konjunkturpolitischen Zielsetzungen Vollbeschäftigung und Preisstabilität. Zu einem gewissen Grad müssen die Wachstumsraten und damit die Einkommensentwicklung der einzelnen Länder aufeinander abgestimmt werden.

---

<sup>1)</sup>Vgl. Cepes, Europäische Konjunkturpolitik, a.a.O., S.35  
  Bachmann, H., Institutionelle Grundlagen der Währungscoordination,  
  in: Außenwirtschaft, Jg.13, 1958, S.260  
  Harrod, R.F., Die Koordination der Währungs- und Konjunkturpolitik  
  in einer europäischen Gemeinschaft, in: Außenwirtschaft, Jg.13, 1958,  
  S.74/75

Wenn wir voraussetzen, daß das Preisniveau in den einzelnen Ländern stabil bleibt, dann ist die Steigerung der jeweiligen Importe eines Landes abhängig von der Wachstumsrate seines Einkommens und der gegebenen Grenzneigung zum Import. Wenn also, abgesehen von internationalen Kapitalbewegungen, die ursprünglich ausgeglichenen Zahlungsbilanzen zweier Länder mit steigendem Einkommen ausgeglichen bleiben sollen, so muß die Bedingung

$$m_1 \frac{dy_1}{dt} = m_2 \frac{dy_2}{dt}$$

erfüllt sein, wobei  $m_1$  und  $m_2$  die marginalen Importneigungen der beiden Länder darstellen. Die durch die Einkommenssteigerungen  $\frac{dy_1}{dt}$  und  $\frac{dy_2}{dt}$  bewirkten Importsteigerungen

$m_1 \frac{dy_1}{dt}$  und  $m_2 \frac{dy_2}{dt}$  beider Länder müssen einander entsprechen.

Diese Bedingung bleibt nun solange erfüllt, wie die Einkommenswachstumsraten  $\frac{dy}{dt}$  sich umgekehrt proportional zu den Importneigungen verhalten.

Dies bedeutet für die Wirtschaftspolitik, daß ein Land mit geringerer Importneigung als seine Partnerländer mit einer größeren Wachstumsrate wachsen kann, ohne dadurch in Zahlungsbilanzdefizite zu geraten.<sup>1)</sup>

Wenn in Ländern mit relativ hoher Wachstumsrate, bedingt durch die damit verbundenen Investitionen, die Produktivität in stärkerem Maße steigt als das Lohnniveau, dann wird das Preisniveau dieser Länder zu sinken tendieren und so ein Preisgefälle zum Ausland entstehen. Soweit infolge der hohen Investitionen und damit der Produktivitätssteigerungen bei einem

---

<sup>1)</sup>Vgl. Johnson, H.G., Equilibrium Growth in an International Economy, in: The Canadian Journal of Economics and Political Science, Vol.19, 1953, S.493

gleichzeitigen Nachhinken der Löhne ein Preisgefälle zum Ausland entsteht, werden die Exporte der betreffenden Länder steigen. Wenn diese Exportsteigerungen die durch den Einkommenseffekt der Produktivitätssteigerung bedingten Importerhöhungen aufwiegen, kann ein Land durchaus auf die Dauer eine höhere Wachstumsrate als seine Partner anstreben, ohne dadurch in Zahlungsbilanzschwierigkeiten zu geraten.

Durch eine allgemeine Anpassung der Geldeinkommen an das Ausmaß der im Inland erzielten Produktivitätssteigerungen zur Wahrung der Preisstabilität allein ist das Problem des Zahlungsbilanzausgleiches nicht gelöst.<sup>1)</sup> Unterschiedliche Produktivitätsentwicklungen bedeuten unterschiedliche Einkommens- und -bei etwa gleich großen marginalen Importquoten- unterschiedliche Importentwicklungen.

Länder, die eine überdurchschnittliche Wachstumsrate anstreben, könnten diese aber durchaus verwirklichen, ohne auf Zahlungsbilanzschwierigkeiten zu stoßen, wenn es ihnen gelingen würde, die inländischen Geldeinkommen in geringerem Maße als die Produktivitätssteigerungen anzuheben und damit ein relatives Preisgefälle zum Ausland herzustellen.

Ist eine Periode hoher Wachstumsraten und allgemeiner Prosperität in einem Lande begleitet von steigenden Exportbemühungen der Industrie, so kann ein solches Land ohne Gefahr für die Zahlungsbilanz mit erheblich höherer Rate wachsen als das Ausland. Steigende Exporte könnten dann die infolge der Einkommensexpansion steigenden Importe ausgleichen. Eine solche Entwicklung wäre vor allem dann denkbar, wenn in schneller wachsenden Wirtschaften im Rahmen des stärkeren Fortschritts technisch neue Güter eingeführt werden oder den Marketing- und Verkaufstechniken im Ausland eine größere Aufmerksamkeit gegeben wird.<sup>2)</sup>

---

<sup>1)</sup> Vgl. Johnson, H.G., Increasing Productivity, Income-Price-Trends, in: The Economic Journal, Vol.64, 1954, S.482

<sup>2)</sup> Vgl. Scammel, W.M., International Monetary Policy, London 1962, S.362

Wenn nun, wie wir oben gesehen haben, die Wachstumsraten der am internationalen Handel beteiligten Länder selbst bei Vernachlässigung der Rolle des internationalen Kapitalverkehrs nicht unbedingt gleich sein müssen, so sind sie doch im Rahmen einer koordinierten Konjunkturpolitik mit zu berücksichtigen. Andernfalls könnten einzelne Länder trotz gemeinsamer internationaler Konjunkturpolitik sehr leicht Gefahr laufen, am Ende doch in Zahlungsbilanzschwierigkeiten zu geraten. Insoweit sind also Wachstums- und Konjunkturpolitik in internationaler Sicht als Einheit zu betrachten.

#### 6. Koordinierte Konjunkturpolitik und internationale Geld- und Kapitalbewegungen

In den bisherigen Betrachtungen über die Wirkung einer international koordinierten Konjunkturpolitik auf den Zahlungsbilanzausgleich haben wir von der Existenz freier internationaler Geld- und Kapitalströme abgesehen. Weiter oben<sup>1)</sup> haben wir aber bereits erkannt, daß der internationale Geld- und Kapitalverkehr die nationale Konjunkturpolitik eines Landes je nach den herrschenden Umständen unterstützen oder auch hemmen kann.

Es bleibt nun die Frage zu beleuchten, inwieweit eine international koordinierte Konjunkturpolitik, die hinsichtlich der Leistungsbilanz eine gleichmäßige Entwicklung der einzelnen Länder gewährleistet, nun auch eine gleichmäßige Entwicklung der Geld- und Kapitalströme und damit der Kapitalbilanz bedingen kann.

Wenn ein Land mit einer passiven Zahlungsbilanz gegen eine Rezession und die damit verbundene Unterbeschäftigung kämpft, ist es gezwungen, das Zinsniveau entsprechend seiner expansiven Politik im Inland niedrig zu halten. Im Rahmen einer koordinierten Konjunkturpolitik wären die

---

<sup>1)</sup>Vgl. S.36 ff. der vorliegenden Arbeit

Partnerländer nun gehalten, die Expansionspolitik des Depressionslandes durch eigene Expansionsmaßnahmen zu unterstützen. Damit würde nicht nur die Leistungsbilanz des schwachen Partners, sondern soweit die Expansion der starken Länder mit Hilfe kreditpolitischer Maßnahmen, insbesondere aber mit Hilfe von Zinssenkungen angestrebt würde, gleichzeitig auch die Kapitalbilanz des schwachen Partners gestützt. Dies hängt natürlich von dem Ausmaß der Zinssenkungen in den einzelnen Ländern ab. Soweit aber durch das gemeinsame Vorgehen ein Zinsgefälle zwischen dem Zinsniveau des schwachen und der starken Länder vermieden wird, trägt die Koordinierung der Konjunkturpolitik auch in dieser Hinsicht zum Ausgleich der Zahlungsbilanz bei. Ein zinsbedingter Abfluß von Kapital aus dem schwachen Land wird dann weitgehend eingedämmt. Wenn umgekehrt ein Land mit einem Zahlungsbilanzüberschuß zur Bekämpfung einer überhitzten inneren Konjunktur restriktiv eingreifen muß, würde bei isoliertem Vorgehen entsprechend der Stärke der restriktiven Geld- und Kreditpolitik das inländische Zinsniveau steigen und so ausländisches Kapital angelockt. Dieser Zufluß ausländischen Kapitals könnte dann leicht die restriktiven Maßnahmen im Inneren unwirksam machen.

Bei einem gemeinsamen konjunkturpolitischen Vorgehen aber würde die Verantwortung für die Konjunkturstabilität nicht mehr allein dem Überschußland obliegen. Diejenigen Länder, die im Inland einer inflationären Expansion freien Lauf ließen und diese Inflation auf Grund fester Wechselkurse auf die Partnerländer übertragen könnten, sind im Rahmen einer internationalen Konjunkturpolitik nun ihrerseits gehalten, restriktive inflationsdämmende Maßnahmen zu ergreifen. Zinserhöhungen im Überschußland, die zur Abwehr der importierten Inflation notwendig werden, gehen dann Hand in Hand mit einer restriktiven Zinspolitik in den Defizitländern. Soweit sich die restriktiven Maßnahmen in beiden Ländergruppen in ihrer Stärke entsprechen, wird ein zinsbedingter Kapitalabfluß in das Überschußland vermieden werden können.

Auch hier würden durch eine gemeinsame Konjunkturpolitik mögliche störende Einflüsse des internationalen Geld- und Kapitalverkehrs auf die nationale Konjunkturpolitik gemildert oder gar vermieden.

Jedoch bleibt zu beachten, daß bei obigen Betrachtungen zwei idealisierende Voraussetzungen unterstellt wurden.

Einmal nahmen wir an, daß einem Überschußland oder einer Gruppe von Überschußländern mit überhitzter innerer Konjunkturentwicklung eine Gruppe von Defizitländern gegenübersteht, die im Inland einer inflatorischen Entwicklung freien Lauf ließen. In einem solchen Fall wären die im Rahmen einer gemeinsamen Konjunkturpolitik zu ergreifenden Maßnahmen tatsächlich gleichgerichtet, so daß kein wesentliches Zinsgefälle zu entstehen brauchte. Bauen wir aber in die Betrachtung noch eine dritte Gruppe von Ländern ein, die sich in einer ausgeglichenen Konjunktur- und Zahlungsbilanzsituation befinden, so müßte eine restriktive Zinserhöhung in den beiden ersteren Ländergruppen bei freier Konvertibilität zu einem Kapitalabzug aus den Ländern mit normaler Entwicklung führen. Dieser Kapitalabzug müßte wiederum die restriktive Politik der konjunkturdämpfenden Länder hemmen. Wenn gar Defizitländer bei steigendem Inlandspreisniveau mit dem Problem der Unterbeschäftigung zu kämpfen haben, wird der Einsatz restriktiver geld- und kreditpolitischer Maßnahmen sehr schwierig. Eine solche Politik müßte dann zu einer Vergrößerung der Arbeitslosigkeit führen, was aber schon allein aus politischen Gründen schwer vertretbar ist. Zum anderen wäre dies, wenn eine Kosteninflation bekämpft werden müsste, nicht als adäquate Maßnahme zu betrachten.<sup>1)</sup> Da sich also Länder in einer solchen Situation schwerlich zu einer restriktiven Geld- und damit Zinspolitik entschließen können, wird bedingt durch die konjunkturdämpfenden

---

<sup>1)</sup>Vgl. S. 19 der vorliegenden Arbeit

Zinserhöhungen in den Überschußländern ein Zinsgefälle entstehen, das zu einem Abfluß von Geld aus den Defizitländern führt. Neben ohnehin schon gegebenen Leistungsbilanzdefiziten bilden sich nun auch Defizite in der Kapitalbilanz.

Zum anderen haben wir bisher vernachlässigt, daß eine expansive oder restriktive Geldpolitik in den einzelnen Ländern unterschiedlich starker Zinsänderungen bedarf, um wirksam zu werden. Dies ist abhängig von der in den einzelnen Ländern gegebenen unterschiedlichen Kapitalproduktivität und der wesentlich davon bestimmten Investitionsneigung. Entsprechend der unterschiedlichen Kapitalproduktivität in den jeweiligen Ländern muß auch der Zinssatz selbst bei gleichgerichteter Konjunkturentwicklung von Land zu Land variieren.

Andernfalls, bei Existenz eines einzigen, angenommen mittleren Zinssatzes, müßten Länder mit der höchsten Kapitalproduktivität eine Überhitzung ihrer Konjunktur und Länder mit niedriger Kapitalproduktivität eine Rezession hinnehmen. Besonders auffällig wurde dies im Jahr 1960. Obgleich die deutsche Bundesbank mit Rücksicht auf den starken Kapitalimport im November 1960 die Mindestreserve- und Diskontsätze senkte und eine gemessen an der inneren überhitzten Konjunkturlage nicht genügend restriktive Geldpolitik betrieb, blieb dennoch ein Zinsgefälle gegenüber New York bestehen.<sup>1)</sup>

Wir sehen also, daß selbst bei der Durchführung einer koordinierten Konjunkturpolitik keine Gewähr für die Ausschaltung der hemmenden Wirkungen des internationalen Geld- und Kapitalverkehrs auf die Konjunkturpolitik eines Landes gegeben ist. Selbst bei gleichgerichteter Konjunkturentwicklung in den einzelnen Ländern werden die Zinssätze von Land zu Land variieren müssen, solange die Kapitalproduktivität nicht in allen Ländern

---

<sup>1)</sup> Vgl. Monatsberichte der deutschen Bundesbank, Januar 1961, S.58

gleich hoch ist. Solange aber internationale Zinsgefälle erhalten bleiben, wird die Gefahr bestehen, daß die nationale Geld- und Kreditpolitik eines Rezessionslandes durch einen Kapitalabfluß und die eines Landes mit überhitzter Konjunktur durch Kapitalzufluß erschwert werden.

Soweit ein zinsbedingter Kapitalabfluß aus einem Rezessionsland zu einem Defizit in der Zahlungsbilanz führt, kann die damit entstehende Liquiditätskrise vielfach durch internationale Finanzhilfen überwunden werden. Solche internationalen Finanzhilfen werden heute bereits im Rahmen des IWF und des EWA an Länder mit Zahlungsbilanzschwierigkeiten gegeben. Eine wesentliche Erweiterung einer derartigen internationalen Kreditgewährung sieht der TRIFFIN-Plan<sup>1)</sup> vor. Zu bemerken ist hier weiterhin ein Plan, der zunächst von HANTOS<sup>2)</sup> entwickelt und später von STÜTZEL<sup>3)</sup> und DÜRR<sup>4)</sup> wieder aufgegriffen wurde. Dieser Plan sieht die Errichtung eines Fonds vor, der die Mittel für eine internationale Kreditgewährung durch den Verkauf eigener Wertpapiere in Überschußländern mit überhitzter Konjunktur aufbringen könnte. Damit würde zugleich ein restriktiver Effekt in den Überschußländern erzielt werden.

Jedoch bleibt dabei zu beachten, daß, soll ein solcher Fonds sich selbst finanzieren, der Zinssatz in den Gläubigerländern niedriger sein muß als in den Schuldnerländern. Diese Voraussetzung wird jedoch nur selten gegeben sein.

Während durch die Gewährung internationaler Kredithilfen eine die Konjunkturpolitik hemmende Wirkung des internationalen Geld- und Kapital-

---

1) Vgl. Triffin, R., *Gold and the Dollar Crisis*, New Haven 1960, S.102 ff.

2) Hantos, E., *Die Kooperation der Notenbanken*, Tübingen 1931, S.100 ff.

3) Stützel, W., *Freihandel und nationale Wirtschaftspolitik*, in: *Europa-Archiv*, Jg.13, 1958, S.10728

4) Dürr, E., *Konjunkturpolitik bei Konvertibilität*, a.a.O., S.68

verkehrs lediglich kompensiert werden kann, laufen andere Vorschläge darauf hinaus, diese Wirkung von vornherein zu vermeiden.

So schlägt CEPES vor, "Länder, die zu Zahlungsbilanzüberschüssen neigen, sollten bei der Konjunkturdämpfung das Schwergewicht nur dann auf Maßnahmen der Geld- und Kreditpolitik legen, wenn auch in den Partnerländern eine entsprechende Kreditverteuerung gerechtfertigt ist."<sup>1)</sup>

Daraus würde sich dann für die nationale Konjunkturpolitik die Notwendigkeit ergeben, zur Bremsung der Hochkonjunktur zu einer restriktiven Fiskalpolitik zu greifen.

Als kurzfristige konjunkturpolitische Maßnahmen sind jedoch die Instrumente der Fiskalpolitik bis heute in den meisten Staaten nur sehr beschränkt einsatzfähig.<sup>2)</sup> Der Fall Englands unter der Herrschaft der Labour Party zwischen 1947 und 1951 zeigt, wie schwierig die Verbindung einer Politik des billigen Geldes mit einer restriktiven Finanzpolitik zur Konjunkturdämpfung sein kann.<sup>3)</sup>

Um das Entstehen konjunkturpolitisch bedingter Zinsgefälle und damit die Anregung störender internationaler Geld- und Kapitalbewegungen zu vermeiden, könnte der Versuch gemacht werden, nur solche geld- und kreditpolitischen Maßnahmen zu ergreifen, welche die jeweils geltenden Zinssätze unbeeinflusst lassen. Hierbei wäre vor allem an Mittel wie Mindestreserve- und Offenmarktpolitik zu denken.

DÜRR<sup>4)</sup> weist aber mit Recht darauf hin, daß eine solche Politik der Liquiditätsverknappung der Banken allein kaum erfolgreich sein kann und vor

---

<sup>1)</sup> Vgl. Cepes, Europäische Konjunkturpolitik, a.a.O., S.68

<sup>2)</sup> Vgl. Hartmann, A., Finanzpolitik, Instrument der deutschen Wirtschafts- und Konjunkturpolitik, in: Wirtschaft, Gesellschaft und Kultur, a.a.O., S.202

<sup>3)</sup> Vgl. Dürr, E., Konjunkturpolitik bei Konvertibilität, a.a.O., S.69

<sup>4)</sup> Derselbe, ebenda, S.67/68

cilem nicht ohne Wirkung auf die Zinssätze bleiben wird. Eine Liquiditätsverknappung der Banken wird bei gleichbleibender Nachfrage nach Geld zunächst eine Erhöhung der Geldmarktsätze nach sich ziehen. Soweit die Banken Ausweichmöglichkeiten auf dem Kapitalmarkt suchen, durch die Einschränkung von Wertpapierkäufen oder gar den Verkauf eigener Wertpapiere, werden sich hier ebenfalls Zinssteigerungen ergeben, die nun ihrerseits verstärkt Auslandsgeld anlocken. Vor allem aber würden die Banken bei einer solchen Liquiditätsverknappung versuchen, sich im Ausland durch Rückrufung von Guthaben oder durch Aufnahme von Krediten zu decken. Soweit es den Banken gelingt, ihre Liquidität bei freier Konvertibilität durch Auslandsgelder zu verbessern, würde sich eine Politik der Liquiditätsverknappung ähnlich der einer Zinserhöhung auswirken und letztlich zu einem Zufluß von Auslandsgeldern führen.

Wir ersehen daraus, daß bei weitgehender Konvertierbarkeit der Währungen und einer starken Kommunikation der internationalen Geldmärkte der freie Spielraum für geld- und kreditpolitische Maßnahmen eines Landes sehr eingeschränkt ist. Je enger die Verbindung zwischen den internationalen Geld- und Kapitalmärkten, desto stärker wird die Tendenz, ein infolge isolierter Geld- und Kreditpolitik eines Landes entstehendes Zinsgefälle durch den internationalen Geld- und Kreditverkehr wieder auszugleichen.

Dadurch wird nicht nur die restriktive Politik überhitzter Wirtschaften gehemmt, zugleich werden Länder mit normaler Konjunkturentwicklung gezwungen, ihre Geld- und Kreditpolitik an den Maßnahmen der jeweils konjunkturdämpfenden Länder auszurichten, um einen zu starken Gold- und Kapitalabfluß zu vermeiden. Diese Anpassung kann aber andererseits für solche Länder eine zu starke Dämpfung der eigenen Wirtschaftsentwicklung bedeuten.

In Anbetracht dieser Überlegungen erscheint es dringend notwendig, die Geld- und Kreditpolitik, soll sie ihre ohnehin nur beschränkte Wirkung

nicht gänzlich verlieren und ihr isolierter Einsatz die Konjunkturpolitik anderer Länder noch mehr hemmen, im internationalen Rahmen zu koordinieren. Die Politik der einzelnen Notenbanken müsste dann, wie das bereits im Rahmen der OECD und des EWA weitgehend geschieht, sorgfältig aufeinander abgestimmt werden.

Letztlich bleibt nur eine einzige, völlig befriedigende Lösung, die Konjunkturpolitik hemmenden Wirkungen des internationalen Geld- und Kapitalverkehrs auszuschalten, die Einführung eines internationalen Federal Reserve Systems.<sup>1)</sup> Eine solche Idee kann aber heute in einem größeren internationalen Rahmen noch nicht als verwirklichungsreif angesehen werden.

## 7. Möglichkeiten der Koordinierung internationaler Konjunkturpolitik

Die Vorteile und die Notwendigkeit internationaler Konjunkturpolitik sind in den vorangegangenen Abschnitten eindeutig herausgestellt worden. Eine internationale Konjunkturpolitik ist bei festen Wechselkursen die Voraussetzung für einen dauerhaften Ausgleich der Zahlungsbilanzen und damit eine der wichtigsten Voraussetzungen für die Stärkung des internationalen Handels. Zugleich wird die wirtschaftliche Entwicklung eines Landes nicht mehr wie bei isoliertem Vorgehen von anders laufenden Entwicklungen im Ausland, die sich in Zahlungsbilanzdefiziten oder -überschüssen äußern, beeinflusst und gestört.

Es ergibt sich nun die Frage, ob eine solche internationale Koordinierung der einzelstaatlichen Konjunkturpolitiken erreichbar ist und welche Wege sich zur Verwirklichung eines solchen konjunkturpolitischen Zusammengehens anbieten.

---

<sup>1)</sup> Vgl. Dürr, E., Konjunkturpolitik bei Konvertibilität, a.a.O., S. 58-60

a) Freiwillige Abstimmung nationaler Konjunkturpolitik auf internationale Belange unter Beibehaltung der konjunkturpolitischen Autonomie der einzelnen Länder

Ein möglicher Weg würde sich durch die freiwillige Abstimmung nationaler Konjunkturpolitik auf internationale Belange ergeben. Der Vorteil eines derartigen gemeinsamen konjunkturpolitischen Vorgehens würde vor allem darin zu sehen sein, daß die konjunkturpolitische Autonomie der einzelnen Länder voll erhalten bliebe.

Allgemein gefaßt besteht die wirtschaftliche Zielsetzung aller westlichen Länder in der Sicherung eines kräftigen, realen Wirtschaftswachstums und damit eines maximalen Volkseinkommens. Als Voraussetzung dafür werden eine weitgehende Vollbeschäftigung der Produktionsfaktoren, die Wahrung der Preisstabilität und eine möglichst intensive internationale Arbeitsteilung angesehen. Als wesentliche Bedingung für letztere wird heute die Existenz fester Wechselkurse angesehen, wodurch sich ein weiteres Problem, der Zahlungsbilanzausgleich, ergibt. Diese allen Ländern gemeinsamen Zielsetzungen bedeuten, soweit sie konsequent verfolgt werden, in sich schon eine gewisse Gleichartigkeit der nationalen Politiken. Der Gedanke, in regelmäßigen gegenseitigen Aussprachen der nationalen konjunkturpolitischen Instanzen eine Abstimmung der nationalen Politiken auf internationale Belange zu erzielen, ist also naheliegend. Jedoch ist es ein weiter Schritt bis zur tatsächlichen Durchführung einer solchen koordinierten Politik.

Eine dauernde gegenseitige Unterrichtung über die in den einzelnen Ländern jeweils geplanten und zur Anwendung kommenden konjunkturpolitischen Maßnahmen wäre der Ausgangspunkt für eine bessere Abstimmung derselben.

Um eine gründliche Diskussion von aktuellen Fragen zu ermöglichen,

wäre die Aufstellung von Wirtschaftsbudgets und Diagnosen der jeweiligen Konjunkturlagen erforderlich. Auf der Grundlage derartiger Diagnosen wären dann die von den einzelnen Ländern erwogenen Maßnahmen zu beratschlagen. Einzelne Länder könnten angeregt werden, in bestimmten Situationen neue, weitergehende Maßnahmen zu ergreifen oder bestimmte, andere Länder schädigende Maßnahmen zu unterlassen.<sup>1)</sup> Einen weiteren Schritt würde die Aufstellung eines allgemein anerkannten Kodex konjunkturpolitisch richtigen Verhaltens<sup>2)</sup> bedeuten. Die einzelnen Regierungen müßten sich dann bereit erklären, die in einem solchen Kodex zusammengestellten und jeweils für bestimmte konjunkturelle Situationen vorgesehenen Verhaltensweisen zu befolgen.

Zahlungsbilanzdefizite, die sich trotz einer solchen koordinierten Konjunkturpolitik vor allem bedingt durch Schwankungen im internationalen Geld- und Kapitalverkehr ergeben könnten, wären dann mit Hilfe internationaler Kredithilfen relativ leicht zu überwinden.<sup>3)</sup>

Dabei bleibt aber die Frage offen, inwieweit die einzelnen Länder nun wirklich in der Lage sind, ihre binnenwirtschaftlichen Zielsetzungen Preisstabilität und kräftiges Wirtschaftswachstum bei Vollbeschäftigung in gleichem Maße zu verwirklichen. Wie bereits weiter oben<sup>4)</sup> dargestellt wurde, ist die Verwirklichung der binnenwirtschaftlichen Zielsetzung abhängig von folgenden Voraussetzungen: die Steigerung der Gesamtnachfrage darf nicht bereits vor Erreichung des Vollbeschäftigungs-

---

<sup>1)</sup>Vgl. Schöllhorn, H., Europäische Konjunkturpolitik, in: Wirtschaft, Gesellschaft und Kultur, a.a.O., S.260

<sup>2)</sup>Vgl. Müller-Armack, A., Gedanken zu einem Kodex des richtigen konjunkturpolitischen Verhaltens, in: Wirtschaftspolitische Chronik, Heft 1, 1961, S.7 ff.

<sup>3)</sup>Vgl. Stützel, W., Der internationale Kreditverkehr und die Koordinierung der Konjunkturpolitik, in: Konjunkturpolitik, Jg.1958, S.108

<sup>4)</sup>Vgl. S.16 der vorliegenden Arbeit

stadiums auf preissteigernde Engpässe in der Produktion stoßen. Weiterhin darf der Versuch zur Wahrung der Vollbeschäftigung nicht von einzelnen Gruppen dazu benutzt werden, überhöhte Forderungen an das Sozialprodukt zu stellen und in Anbetracht des guten wirtschaftlichen Klimas auch durchzusetzen.

Diese Voraussetzungen für die Erfüllung der binnenwirtschaftlichen Zielsetzungen sind aber nicht in allen Ländern im gleichen Maß gegeben. Dies vor allem deshalb, weil eben die gemeinsamen Zielsetzungen Vollbeschäftigung und Preisstabilität in den einzelnen Ländern eine sehr unterschiedliche Auslegung erfahren und vielfach der Vollbeschäftigung der Vorrang vor der Preisstabilität gegeben wird. Des weiteren fehlen in einzelnen Ländern die entsprechenden notwendigen konjunkturpolitischen Instrumente, so z.B. zur Bekämpfung der Kosteninflation. Von Land zu Land bestehen Unterschiede in den Grundsätzen der Technik des Anwendens verschiedener Instrumente. Je nachdem, ob die Steuerungsmethoden in liberaler oder in dirigistischer Weise vorgenommen werden, muß die Wirksamkeit der einzelnen Instrumente verschieden sein.<sup>1)</sup> Bestimmte Instrumente können wegen eines zu starken politischen Drucks vielfach nicht zum Einsatz gelangen. Eingriffe, insbesondere solche dämpfender Art, werden von den Unternehmern, die aus dem eigenen Gesichtskreis heraus das Phänomen einer Überhitzung nur schwer erkennen können oder wollen und von Gewerkschaften, die um die für Lohnforderungen günstige Beschäftigungslage bangen, erschwert.

Hierbei spielt die politische Stabilität der für die Konjunkturpolitik verantwortlichen Regierungen eine wesentliche Rolle.<sup>2)</sup> Je weniger einzelne Regierungen nun in der Lage sind, die binnenwirtschaftlichen Zielsetzungen gleichberechtigt zu verfolgen und gegen den Druck von Interessengruppen zu verteidigen, desto schwieriger wird die Erfüllung der dritten Zielsetzung, des

---

<sup>1)</sup> Vgl. Aust, Eberhard, Währungsordnung und Zahlungsbilanz im gemeinsamen Markt Europas, Frankfurt/Main 1959, S.110/111

<sup>2)</sup> Vgl. Rose, K., Übernationale Konjunkturpolitik, a.a.O.

Zahlungsbilanzausgleiches. Die Erfahrung nach dem Kriege hat deutlich gezeigt, daß das Vorhandensein einer gemeinsamen Zielsetzung bei weitem noch keine gemeinsame Konjunkturpolitik bedeutet. Auch die im Rahmen der OECD stattfindenden offenen Aussprachen und die damit verbundenen unverbindlichen Ratschläge konnten die Situation nicht grundlegend ändern, da selbst dann, wenn ein Wille zu gemeinsamem Vorgehen gegeben war, sich die Regierungen vielfach dem Druck innerer Interessen beugen mußten.

b) Ergänzung freiwillig koordinierter durch übernationaler Maßnahmen

Eine zweite, weitergehende Form übernationaler Konjunkturpolitik würde die Ergänzung nationaler Maßnahmen durch solche übernationaler Art bedeuten. Man könnte dabei an die Errichtung einer übernationalen konjunkturpolitischen Behörde, in der Folge Konjunkturboard genannt, denken.<sup>1)</sup> Diese Institution hätte einmal die Aufgabe, für die konjunkturpolitischen Aussprachen der beteiligten Länder wirtschaftliche Vorausschaurechnungen und Konjunkturdiagnosen zu erstellen und so eine allgemeine Basis für derartige Besprechungen zu schaffen. Ausgehend davon könnte sie versuchen, die konjunkturpolitischen Maßnahmen der einzelnen Länder zu koordinieren und zu gemeinsamen Maßnahmen zu ermutigen. Die konjunkturpolitische Autonomie der einzelnen würde dadurch noch nicht betroffen. Nach wie vor würde die Koordinierung der einzelstaatlichen Konjunkturpolitiken auf der Grundlage gemeinsamer Zielsetzungen, die es gleichwertig anzustreben gilt, beruhen. Darüber hinaus aber müßte jetzt der übernationalen Konjunkturboard die Möglichkeit haben, zusätzlich eigene Maßnahmen zu ergreifen. Die zwischenstaatlichen konjunkturpolitischen Aussprachen würden dadurch, daß sie im Rahmen einer internationalen Behörde abgehalten werden, einen formellen, ja institutionellen

---

<sup>1)</sup>Vgl. Müller-Armack, A., Institutionelle Fragen der europäischen Konjunkturpolitik, in: Wirtschaftspolitische Chronik, Jg.1958, Heft 3, S.13 ff.

Charakter erhalten. Der große Vorteil einer solchen Regelung aber wäre der, daß der Board sein Eingreifen zu Gunsten eines Landes weitgehend davon abhängig machen könnte, inwieweit das betreffende Land seine eigene Politik an die Belange der Gemeinschaft anpaßt. Damit könnte zu einem gewissen Grad erreicht werden, daß die gemeinsam erarbeiteten konjunkturpolitischen Vorschläge eher befolgt würden. Dies wäre durchaus zu erwarten, da besonders für koordinationswillige Regierungen der internationale Druck ein stichhaltiges Argument in den Auseinandersetzungen mit inländischen Interessengruppen bedeutet.

Um eine direkte Interventionsmöglichkeit des Konjunkturboards zu ermöglichen, wäre es erforderlich, daß er mit eigenen Finanzierungsmitteln ausgestattet würde. Organisatorisch wäre durchaus eine Angliederung eines solchen konjunkturpolitischen Fonds an bereits bestehende Institutionen wie IWF oder IBRD möglich. Dadurch würde zugleich eine Abstimmung der Maßnahmen der bereits bestehenden internationalen Institutionen und des Konjunkturboards erreicht.<sup>1)</sup>

Bei welchen Gelegenheiten könnte nun ein derartiger Konjunkturfonds eingesetzt werden?

Zur Bekämpfung einer allgemeinen, weltweiten Rezession müßte der Konjunkturboard in der Lage sein, Kredite für die Durchführung arbeitsintensiver, vor allem internationaler Vorhaben bereitzustellen. Eine entsprechende Planung derartiger Vorhaben, wie internationale Verkehrswege und Energieversorgungsanlagen könnte von dem Konjunkturboard angeregt und durchgeführt werden.

Bei regionalen Rezessionen könnte der Board die expansiven Maßnahmen der jeweils betroffenen Länder durch Kredite unterstützen, vor allem dann,

---

<sup>1)</sup> Vgl. Müller-Armack, A., Institutionelle Fragen der europäischen Konjunkturpolitik, a.a.O., S.15

wenn deren Expansionspolitik durch damit entstehende Zahlungsbilanzdefizite gehemmt wird. Doch wäre vorerst zu prüfen, wodurch das Zahlungsbilanzdefizit letztlich entstanden ist. Soweit ein Zahlungsbilanzdefizit durch eine relativ stärkere Stagnation des Auslandes und eine Aufrechterhaltung der Vollbeschäftigung im Inland, also durch einen rezessionsbedingten Exportrückgang bedingt ist, sollten Kredite aus dem Konjunkturfonds diesem betreffenden Land die Aufrechterhaltung der expansiven Politik ermöglichen.

Ist jedoch ein Zahlungsbilanzdefizit durch einen von der inländischen Beschäftigungspolitik erleichterten Lohn- und Preisauftrieb bedingt, so dürfte eine Kreditgewährung des Konjunkturboards nur unter der Bedingung erfolgen, daß zu gleicher Zeit preisstabilisierende Maßnahmen im Inland ergriffen werden. Andernfalls würde eine derartige Kreditgewährung das Schuldenmachen im internationalen Rahmen lediglich erleichtern und in ein Faß ohne Boden fließen.<sup>1)</sup>

Eine weitere Aufgabe des internationalen Konjunkturboards läge in der Förderung des Wachstums in zurückbleibenden und unterentwickelten Ländern. Die Förderung des Wirtschaftswachstums in unterentwickelten Ländern kann zwar nicht vornehmlich Aufgabe des Konjunkturboards sein, jedoch muß hier beachtet werden, daß eine Wachstumsförderung in diesen Ländern eine wesentliche Exportstabilisierung der Industrieländer darstellt und damit konjunkturpolitisch bedeutsam ist.

Der Einsatzbereich des hier dargestellten Konjunkturboards wird vor allem durch seine Finanzierungsmittel begrenzt sein. Ein Problem besonderer Art würde die Aufbringung dieser Mittel darstellen. Entsprechend der

---

<sup>1)</sup>Vgl. Besters, H., a.a.O., S.252

antizyklischen Wirkung der Verausgabung der Mittel sollte deren Aufbringung ebenfalls antizyklische Effekte ausüben.<sup>1)</sup> Dies könnte durch eine Thesaurierung der Mittel in einer Phase allgemeiner Hochkonjunktur geschehen. Zum Teil könnte das Arbeitskapital des Boards aus den öffentlichen Haushalten der beteiligten Länder, teilweise durch Offenmarktverkäufe eigener Wertpapiere und durch Aufnahme lang- und kurzfristiger Anleihen auf internationalen Kapitalmärkten aufgebracht werden. Die Einzahlung der Länderquoten könnte variabel und mit Rücksicht auf die jeweilige Konjunktur- und Zahlungsbilanzsituation erfolgen.<sup>2)</sup> Dementsprechend müssten die Offenmarktverkäufe und Aufnahmen von Anleihen in Ländern stattfinden, die eine Konjunkturüberhitzung zu bekämpfen haben. Doch bleibt hier zu bemerken, daß dies schwierig wird, sobald die entsprechenden Länder mit Zahlungsbilanzdefiziten zu kämpfen haben.

Abgesehen davon wird die Festsetzung der Länderquoten als solche ein ernstes Hindernis sein, das sich dem oben aufgezeichneten internationalen Konjunkturboard entgegenstellen wird. Ein befriedigender Schlüssel für die Ermittlung der Quoten könnte sich jedoch in Anlehnung an die Mittelaufbringung für bereits bestehende internationale Institutionen finden lassen.

Doch bleibt wohl als kritischster Punkt die Frage, wann und wo der Konjunkturboard im Einzelnen eingreifen soll.

Allgemeingültige Kriterien, bei deren Eintreten ein positives Handeln des Boards gefordert werden kann, lassen sich nur sehr schwer aufstellen. Die Entscheidung über eine konjunkturpolitische Intervention müsste also je-

---

<sup>1)</sup>Vgl. Müller-Armack, A., Institutionelle Fragen....., a.a.O., S.18

<sup>2)</sup>Vgl. derselbe, ebenda, S.19

weils dem Board vorbehalten bleiben. Wenn der Board z.B. eine regionale Unterbeschäftigung als Folge einer Strukturveränderung analysiert, dann wird er kaum mit Mitteln einer allgemeinen Nachfrageausdehnung eingreifen. Eine solche Nachfrageerhöhung zur Überwindung einer durch Strukturwandel bedingten Arbeitslosigkeit müßte zur Überhitzung der Konjunktur führen, ohne daß damit die zu bekämpfende Arbeitslosigkeit überwunden würde. Ein gangbarer und mehr erfolgversprechender Weg würde in einer solchen Situation die Ansiedlung neuer Industrien und die an sich sozialpolitische Maßnahme der Umschulung von Arbeitskräften bedeuten. Erfahrungen in dieser Hinsicht sind bereits mit dem Sozialfonds innerhalb der EWG bei der Umschulung von Bergarbeitern in Belgien und Deutschland gemacht worden.<sup>1)</sup> Ein Eingreifen des Konjunkturboards aber wäre in solchen Situationen, obgleich dies für die betroffenen Länder eine besondere Härte bedeuten würde, nicht angebracht. Es bleibt nun die Frage offen, wie einzelne Regierungen, vielleicht gezwungen durch den Druck innerer Interessengruppen, auf ein solches Nichteingreifen des Boards reagieren.

Letztlich setzt, da die Mittel des Konjunkturboards vielfach in Ländern zum Einsatz gelangen müßten, die nicht identisch wären mit denjenigen, in denen die Mittel aufgebracht worden wären, die Verwirklichung eines solchen internationalen Konjunkturboards ein hohes Maß an internationaler Solidarität voraus. Dieses Maß an internationaler Solidarität ist aber heute kaum denkbar, vor allem wenn wir beachten, daß Interventionen, die der Board in "reichen" Ländern zur Stabilisierung deren Konjunktur vornimmt, aus Mitteln finanziert werden müßten, die teilweise aus relativ ärmeren Ländern stammen würden.

---

<sup>1)</sup> Vgl. EWG-Kommission, Memorandum der Kommission über das Aktionsprogramm der Gemeinschaft für die zweite Stufe, Brüssel 1962, S.53

c) Übertragung der nationalen konjunkturpolitischen Autonomie auf  
supranationale Behörden

Eine dritte, ohne Zweifel die wirksamste Form übernationaler Konjunkturpolitik würde sich dann ergeben, wenn die einzelnen Länder bereit wären, ihre konjunkturpolitische Autonomie ganz oder teilweise auf supranationale Institutionen zu übertragen.

Für die Währungspolitik würde dies bedeuten, daß die entsprechenden geld- und kreditpolitischen Instrumente in die Ermessensgewalt einer nach dem Vorbild des Federal Reserve Board konstruierten supranationalen Behörde gelegt würden.<sup>1)</sup> Weitergehend ist der Vorschlag von TRIFFIN<sup>2)</sup>, den IWF in eine internationale Zentralbank auszubauen.

Eine vereinheitlichte Währungspolitik entsprechend der des Federal Reserve Boards würde bedeuten, "daß die Kreditpolitik aller Notenbanken sich nach denjenigen Maßnahmen auszurichten hat, die in dem Lande mit der stärksten Hochkonjunktur zu deren Stabilisierung erforderlich sind."<sup>3)</sup>

Daraus sich ergebende Härten für Länder, die im Konjunkturschatten liegen und für die derartige Maßnahmen zu starke restriktive Wirkungen haben, müssten dann durch gelenkte Subventionsmaßnahmen ausgeglichen werden. Die Aufbringung und Verteilung solcher in nationalem Rahmen durchaus bekannten Stützungsmaßnahmen würden jedoch im internationalen Rahmen ein schwer lösbares Problem darstellen und ein höchstes Maß an internationaler Solidarität voraussetzen.

---

<sup>1)</sup> Vgl. Kantzenbach, E., Möglichkeiten und Grenzen der Konjunkturpolitik in der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, Göttingen 1959, S.83

<sup>2)</sup> Vgl. Triffin, R., International Currency and Reserve Plans, in: Banca Nazionale del Lavoro, Jg. 1954, S.21 ff.

<sup>3)</sup> Dürr, E., Konjunkturpolitik bei Konvertibilität, a.a.O., S.60

Noch wesentlich kritischer muß die Möglichkeit angesehen werden, Mittel der Finanzpolitik der Entscheidungsgewalt einer supranationalen Behörde zu unterstellen. Ein solcher Schritt würde nicht nur die Aufgabe der konjunkturpolitischen Autonomie eines Landes bedeuten. Die gesamte Finanzwirtschaft der einzelnen Länder würde damit beeinflußt und die einzelstaatliche Souveränität empfindlich eingeschränkt. Ein solcher Vorschlag setzt also mehr oder minder bereits eine enge politische Union der an einer Koordination der Konjunkturpolitik beteiligten Länder voraus. Eine Verwirklichung in großem internationalem Rahmen ist daher nicht denkbar.

### III. Internationale Währungspolitik und die Bemühungen um eine Koordinierung der Konjunkturpolitik nach dem 2. Weltkrieg

#### 1) Währungs- und konjunkturpolitische Erfahrungen aus dem Goldstandard und der Zwischenkriegszeit

Unter der Herrschaft des Goldstandards war die binnenwirtschaftliche Entwicklung eines Landes automatisch dem Primat des Zahlungsbilanzausgleiches untergeordnet. Die Verpflichtung der Notenbanken, Gold zu einem festen Kurs und in unbegrenzter Menge gegen eigene Noten zu tauschen, machte das Angebot fremder Währungen voll elastisch, sobald deren Kurs bis zum Goldexportpunkt gestiegen war.<sup>1)</sup>

Die internationalen Zahlungsbilanzen wurden jeweils durch Goldbewegungen ausgeglichen, die gleichzeitig zu entsprechenden Veränderungen der inländischen Geldmengen führten. Diese Veränderungen der inländischen Geldmengen, die jeweils noch von einer unterstützenden Kreditpolitik der Notenbanken begleitet waren, beeinflussten die Ex- und Importströme derart, daß die Goldabflüsse gestoppt wurden, bevor sie in den betreffenden Ländern zu einem Austrocknen der Reserven führen konnten.

Die klassische Lehre nahm an, daß ein Goldabfluß aus einem Land zu restriktiven Maßnahmen der Zentralnotenbank, insbesondere zur Verminderung des Geldumlaufs und damit zur Dämpfung der Nachfrage und des Preisniveaus führe. Über die entsprechenden Faktoren würde ein Goldzufluß eine Steigerung des Preisniveaus bewirken. Änderungen der internationalen Preisrelationen, ihrerseits gesteuert von den Goldbewegungen, sorgten also nach Auffassung der Klassik für einen dauerhaften Ausgleich der Zahlungsbilanzen.

---

<sup>1)</sup> Vgl. Halm, G.N., Geld, Außenhandel und Beschäftigung, München 1957, S.145

Voraussetzung für das Funktionieren eines solchen Preisrelationenmechanismus waren eine starke Reaktion der Nachfrage auf Änderungen der Geldmenge, sowie eine hohe Preisflexibilität und Import- Exportpreiselastizität der international getauschten Güter. Wenn diese Voraussetzungen nicht erfüllt waren, blieb letztlich nur eine Beeinflussung der Importströme durch Änderungen der Einkommen.

Die Möglichkeit, die Nachfrage durch Veränderung der Geldmenge und eine entsprechende Kreditpolitik zu beeinflussen, war vor allem in kontraktiver Richtung gegeben. Eine solche Nachfrageänderung beeinflusste aber insbesondere die Größen Beschäftigung und Einkommen. Der Ausgleich der Zahlungsbilanzen wurde weniger durch eine Verschiebung der internationalen Preisrelationen als vielmehr durch eine mit dem Einkommensrückgang im goldverlierenden Land verbundene Importminderung herbeigeführt.

So lange ein Goldabfluß aus einem Land durch eine inflationäre Preisentwicklung im Inland verursacht war, wirkte der Goldstandard durchaus als "goldene Bremse"<sup>1)</sup>. Jedoch mußten, um den Goldabfluß zu stoppen, die Einkommen im Inland soweit gesenkt werden, bis die Importe die Höhe der zuvor gesunkenen Exporte erreichten. Soweit der Preisrelationenmechanismus nicht zur Wirkung kam, bedeutete daher selbst unter der obigen Voraussetzung einer inländischen Inflation das Befolgen der Regeln des Goldstandards eine Einschränkung des internationalen Handels.<sup>2)</sup>

War dagegen ein Goldabfluß aus einem Land durch eine Rezession im Ausland bedingt, dann wurde durch das Befolgen der Regeln des Goldstandards diese Rezession voll auf das Inland übertragen und so auf internationaler Ebene verstärkt.

---

<sup>1)</sup> Vgl. Schumpeter, J.A., Die goldene Bremse an der Kreditmaschine, in: "Die Kreditwirtschaft", Bd. 1, 1929, S.80-106

<sup>2)</sup> Vgl. Kaldor, N., A Note on the international Impact of Cyclical Movements, in: The Business Cycles in the Post-war world, ed. E.Lundberg, New York 1955, S.271

Vor dem ersten Weltkrieg, in einer Periode des allgemeinen Aufschwunges, blieb die bremsende Wirkung des Goldstandards auf den internationalen Handel unbemerkt. Nach dem New Yorker Börsenzusammenbruch im Oktober 1929 und der darauffolgenden Depression in den USA jedoch mußte die rücksichtslose Anpassung der Geld- und Kreditpolitik an die Goldbewegungen mit dem Ziel, die Wechselkurse und Währungsreserven zu verteidigen, in den Goldabflußländern zum völligen Zusammenbruch der wirtschaftlichen Aktivität führen. Diese Verteidigung der Goldreserven durch den rigorosen Einsatz der Geld- und Kreditpolitik unter bewußter Inkaufnahme von Massenarbeitslosigkeit mußte im Endeffekt die Beschäftigungssituation international noch weiter verschärfen. Kapitalfluchtbewegungen dagegen, die angesichts der allgemeinen pessimistischen Stimmung besonders stark waren und vielfach die Währungsreserven einzelner Länder aushöhlten<sup>1)</sup>, konnten durch eine derartige Politik erst gar nicht eingedämmt werden.

Im Spätsommer 1931 wertete England als erster Staat seine Währung ab, und es kam mit Ausnahme der Goldblockländer<sup>2)</sup>, die 1936 nachfolgten, zur völligen Aufgabe des Goldstandards. Damit ergab sich für die einzelnen Regierungen die Möglichkeit, eine autonome Wechselkurs-, Handels- und Konjunkturpolitik zu führen und zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit im Inland einzusetzen. Arbeitsintensive öffentliche Investitionen wurden in vielen Ländern über Haushaltsdefizite finanziert. Zur Anregung der privaten Investitionstätigkeit wurde die Kreditpolitik expansiv gestaltet. Zur gleichen Zeit wurde jedoch, um ein durch steigende Importe bedingtes Abfließen der Währungsreserven zu vermeiden, die Einführung einer strengen Devisenbewirtschaftung und von Importkontingenten notwendig. Einzelne Länder versuchten, mit Hilfe von Abwertungen ihre Exporte und damit ihre innere Beschäftigungslage zu verbessern. Diese Poli-

---

1) Vgl. Stucken, R., Deutsche Geld- und Kreditpolitik, Tübingen 1953, S.84/85

2) Dazu gehörten Frankreich, Schweiz, Italien, Niederlande, Belgien und Polen, Vgl. Veit, O., Währungspolitik, Frankfurt 1961, S.413

tik, vielfach noch begleitet von Exportförderungsmaßnahmen, gab einzelnen Ländern zwar die Möglichkeit, in die Exportmärkte anderer Länder einzudringen und die eigenen Importe zu dämpfen und sich somit gegen den depressiven Druck von außen abzuschirmen. Zugleich wurde aber durch eine derartige beggar-my-neighbor policy die Situation anderer Länder, deren Exporte sanken, erschwert. Sie griffen vor allem nach der Abwertung der USA 1933 zu entsprechenden Maßnahmen. Ein allgemeiner Abwertungsrun setzte ein, der letztlich niemandem einen Vorteil verschaffte, sondern den internationalen Handel nahezu völlig lahmlegte. Die Londoner Konferenz im Sommer 1933 bemühte sich angesichts dieser chaotischen Lage um eine Wiedereinführung der Währungsstabilitäten auf der Grundlage des Goldstandards, jedoch ohne Erfolg.

Die Erkenntnis aber, daß exzessive Abwertungen zwar einem einzelnen Land einen relativen Vorteil erbringen konnten, aber allgemein angewandt den internationalen Handel empfindlich störten und damit die Depression letztlich nur verstärkten, führte dazu, daß die wichtigsten Welthandelsländer besonders ab 1936 zu festen<sup>1)</sup>, wenn auch weiterhin frei manipulierten Kursen zurückkehrten. Da diese manipulierten Kurse aber vielfach keine Gleichgewichtskurse darstellten oder durch isoliert vorgenommene innere Expansionsmaßnahmen sich weit vom Gleichgewichtskurs entfernten, waren die einzelnen Länder zur Aufrechterhaltung und Verstärkung der Devisenbewirtschaftung und des Importquotensystems sowie zur Einführung einer Vielzahl von bilateralen Handels- und Zahlungsabkommen gezwungen.

Unter der Schwerfälligkeit bilateraler Abkommen und dem Druck vielseitiger Währungsrestriktionen mußte die Weltwirtschaft zunehmend desintegrieren. Der Außenhandel beschränkte sich nunmehr in der Hauptsache auf für die inländische Produktion notwendige und nicht substituier-

---

<sup>1)</sup>Vgl. Einzig, P., The History of foreign Exchange, London 1962, S.290

bare Komplementärgüter. Die Isolation der einzelnen Länder vom Weltmarkt ermöglichte ihnen zwar die Stabilisierung der inneren Wirtschaftsentwicklung. Der Preis jedoch, den sie dafür zahlen mußten, war der Verzicht auf eine optimale internationale Arbeitsteilung.

## 2) Die Verhandlungen von Bretton Woods und die Bildung des IWF

Neben dem Entwurf eines Programmes zum Wiederaufbau kriegszerstörter Wirtschaftssysteme und zur wirtschaftlichen Entwicklung der Entwicklungsländer war die Herbeiführung von Ordnung und Stabilität im internationalen Zahlungsverkehr eines der Hauptanliegen der Konferenz von Bretton Woods.<sup>1)</sup>

Es galt, eine Wiederholung der traurigen Erfahrungen der zwanziger und dreißiger Jahre nach dem zweiten Weltkrieg zu verhindern. Ordnung und Stabilität im internationalen Zahlungsverkehr wurden als wichtige Voraussetzungen für eine gesunde Entwicklung des internationalen Handels- und Kapitalverkehrs angesehen. Eine neue internationale Währungsordnung musste daher geschaffen werden. Diese neue Währungsordnung mußte flexibel genug sein, um den einzelnen Regierungen autonomes wirtschafts- politisches Vorgehen zur Lösung der eigenen Wiederaufbau- und Umstellungsprobleme zu ermöglichen. Zugleich mußte sie aber genügend Stabilität aufweisen, um eine positive Entwicklung des internationalen Handels- und Kapitalverkehrs zu gewährleisten.

Grundlage der währungspolitischen Beratungen von Bretton Woods bildeten zwei, von KEYNES und WHITE vorgelegte Pläne. Der von KEYNES entwickelte Plan zielte auf die Bildung einer internationalen clearing union,

---

<sup>1)</sup> Vgl. Rooth, J., Der IWF, Aufgaben und Funktionen, in: Europaarchiv, Jhg. 1955, S. 7393

während WHITE in seinem von der amerikanischen Regierung unterstützten Plan die Bildung eines internationalen Stabilisierungsfonds vorschlug.<sup>1)</sup>

Beide Pläne sahen vor, die Vielzahl der bestehenden bilateralen Zahlungsabkommen durch eine internationale Institution mit multilateralem Ausgleich zu ersetzen. Durch die Bildung eines Pools mit verschiedensten Währungen, zu dem die einzelnen Länder Zugang haben sollten, sollten die nationalen Reserven an internationaler Liquidität vergrößert werden. Zugleich waren eine internationale Kontrolle der Wechselkurse und Maßnahmen vorgesehen, mit deren Hilfe Regierungen, deren Wirtschaftspolitik ein internationales Gleichgewicht gefährdete, zur Änderung ihrer Politik bewegt werden konnten.

Die Möglichkeit, bei einem internationalen Fonds Kredite in fremden Währungen aufnehmen zu können, bedeutete eine wesentliche Verstärkung der nationalen Währungsreserven der einzelnen Länder. Sie wurden damit eher in die Lage versetzt, Zahlungsbilanzdefizite zu überbrücken und ihnen mit anderen als restriktiven und Maßnahmen der Kursgestaltung zu begegnen.

Soweit ein Zahlungsbilanzdefizit durch eine Stagnation im Ausland bedingt war, konnte eine derartige Finanzierung des Defizits die internationale Übertragung und Verstärkung der Stagnation aufhalten und so ein wesentliches internationales Stabilisierungsinstrument darstellen. Andererseits konnte dadurch sehr leicht eine internationale inflationäre Entwicklung begünstigt werden. Ein Einsatz der Fondsmittel zur Finanzierung von inflationsbedingten Defiziten hätte den betroffenen Ländern die Fortführung der inflationären Politik erlaubt, ohne daß sie zunächst die Konsequenz einer Kursverschlechterung hätten hinnehmen müssen. Um dem zu begegnen,

---

<sup>1)</sup>Vgl. Scammel, W.M., a.a.O., S.128 ff.

Bachmann, H., Die angelsächsischen Pläne für die Neuordnung des internationalen Zahlungsverkehrs, St.Gallen 1943

waren in beiden Plänen Bedingungen vorgesehen, die an eine Kreditziehung zu knüpfen waren.

Der wesentliche Unterschied beider Pläne bestand in der Höhe der Mittel, die der zu schaffenden internationalen Institution zur Verfügung gestellt werden sollten. Während KEYNES einen Gesamtbetrag von 30 Milliarden Dollar vorschlug, sah der WHITE-Plan nur einen Betrag von 5 Milliarden Dollar vor.

Die Ziehungsrechte der einzelnen Länder bedeuteten grundsätzlich ein Potential an zusätzlicher internationaler Liquidität.<sup>1)</sup> Vor allem die Amerikaner fürchteten, daß viele Länder diesen Zuwachs an internationaler Liquidität zunächst für zusätzliche Importe aus den USA verausgaben würden. Die Durchführung des KEYNES-Planes hätte dementsprechend zu einem starken Nachfrage- und Inflationsdruck in den USA führen können.<sup>2)</sup> Dies war dann auch der Grund dafür, daß der KEYNES-Plan fallengelassen und der Konstruktion des IWF im wesentlichen der WHITE-Plan zugrunde gelegt wurde.

Die Grundkonzeption des Währungsfonds sei hier kurz erläutert. Für die Währungen der Mitgliedsländer wurden feste Paritäten in Gold oder US-Dollar vereinbart. Nach Artikel IV des Abkommens dürfen Kursänderungen nur zur Korrektur fundamentaler Zahlungsbilanzungleichgewichte und nach vorhergehender Beratung mit dem Fonds vorgenommen werden.

Die entscheidende Frage, wann ein Zahlungsbilanzungleichgewicht als fundamental anzusehen ist, wird aber in dem Abkommen nicht geklärt. Ebenso wenig ist dem Fonds eine Möglichkeit gegeben, die Änderung einer

---

<sup>1)</sup> Vgl. Veit, O., Währungspolitik, Frankfurt/Main 1961, S.734

<sup>2)</sup> Vgl. Halm, G.N., International Monetary Co-operation, Chapel Hill 1945, S.85

Währungsparität zu erzwingen oder zu verhindern. Die Wechselkursgestaltung bleibt voll und ganz der Entscheidung der jeweiligen nationalen währungspolitischen Behörden vorbehalten. Es besteht lediglich die Pflicht, den Fonds über die Maßnahmen, die ergriffen werden, zu informieren.

Zur Überbrückung kurzfristiger Zahlungsbilanzschwierigkeiten kann der Fonds den Mitgliedern Fremdwährungsbeträge zur Verfügung stellen. Die Kreditgewährung des Fonds erfolgt nicht automatisch, sondern nach eingehender, bankmäßiger Prüfung der Anträge auf Kreditwürdigkeit und Verwendungszweck. Dabei werden auch andere Gesichtspunkte, wie bisherige Kooperation mit dem Fonds und die Einhaltung der Rückzahlungsverpflichtungen aus früheren Krediten, berücksichtigt.

Besondere Beachtung wird dabei den Maßnahmen geschenkt, die das betroffene Land zur Beseitigung des Defizites ergreifen will.

Seine eigentliche Aufgabe, die Stabilerhaltung der Kurse bei gleichzeitiger Liberalisierung des internationalen Zahlungsverkehrs durch Abbau der vielseitigen Devisenbestimmungen und Zahlungsrestriktionen, konnte der Fonds zu dem Zeitpunkt, an dem er seine Arbeit aufnahm, nicht erfüllen. Die abnormalen Zahlungsbedingungen nach dem Krieg, die noch durch Wechselkurse, für deren Festsetzung objektive Maßstäbe fehlten, erschwert wurden, ließen einen sofortigen Abbau der Devisenkontrollen und Bestimmungen nicht zu.

Zum anderen waren die Mittel des Fonds nur sehr beschränkt. Ein Anhalten der starken Nachfrage nach Dollar zu Beginn der Operationen des Fonds von Mitte 1947 bis Mitte 1948 hätte unweigerlich zu einem Austrocknen der Dollarreserven führen müssen.<sup>1)</sup> Durch die Marshallplanhilfe erhielten dann die ERP-Länder die dringend benötigten Dollarmittel, so daß sich

---

<sup>1)</sup>Vgl. Scammel, W.M., a.a.O., S.206

ab 1948 der Nachfragedruck nach Dollar erheblich verminderte . Daraus und aus der bewußten Zurückhaltung des Fonds erklärt sich seine nur geringe Kreditgewährung in den Jahren 1949 bis 1956.

Die eigentliche Zeit der Aktivität des Fonds setzt mit dem Jahr 1956 ein . Die Summe der Transaktionen des Fonds erreichte 1957 977 Millionen Dollar und ging in den Jahren 1958 - 1960 aufgrund der allgemeinen internationalen Stabilität wieder zurück.<sup>1)</sup>

Seit der Gründung des Währungsfonds haben sich Kursänderungen, soweit sie erfolgten, im großen und ganzen in geordnetem Rahmen vollzogen . Kursänderungen aus Wettbewerbsgründen konnten vermieden werden . In ständigen Verhandlungen mit den Mitgliedsländern hat der Fonds sich um den Abbau der bestehenden Devisenbeschränkungen und die Einführung der Konvertierbarkeit bemüht . Mit der Einführung der Konvertibilität in den Hauptwährungsländern im Januar 1959 hatte der Fonds dieses Ziel weitgehend erreicht .

Wenn auch der Fonds sich bemüht hat, die Entwicklung zur Konvertibilität zu beschleunigen, so kann ihre Einführung letztlich doch nicht als Verdienst seiner Tätigkeit angesehen werden . Es waren vielmehr die allgemeinen weltwirtschaftlichen Umstände, die durch die Marshallplanhilfe geförderte Umstellung von der Kriegs- auf die Friedenswirtschaft und die sich daran anschließende allgemeine und anhaltende Wachstumsphase der Industrieländer, vor allem Europas, die ähnlich wie in der Blütezeit des Goldstandards einen weitgehenden Ausgleich der Zahlungsbilanzen und damit einen Übergang zur Konvertibilität ermöglichten .

---

<sup>1)</sup> Vgl. Scammell, W.M., a.a.O., S.209

Selbst nach der Erhöhung der Quoten der Mitgliedsländer auf insgesamt 14,5 Milliarden Dollar sind die Mittel des Fonds im Verhältnis zum gestiegenen Welthandelsvolumen als sehr gering anzusehen.<sup>1)</sup> In Zeiten weitgehend gleichmässiger Entwicklung der Weltwirtschaft mögen diese Mittel zur Stabilisierung einzelner Währungen ausreichen. Die Möglichkeit aber, mit diesen Mitteln der internationalen Ausbreitung einer mehr allgemeinen Rezession zu begegnen, muß als sehr gering angesehen werden.

Eine der Hauptschwierigkeiten des Fonds ist darin zu sehen, daß er das Verhalten der Mitgliedsländer kaum bestimmen kann. Lediglich Defizitländer, die bei dem Fonds um Kredite nachsuchen, sind gezwungen, sich den Bedingungen, die der Fonds an eine Kreditgewährung knüpft, zu unterwerfen. Die Vorschläge des IWF zielen dabei auf die Wiederherstellung einer stabilen Finanz- und Wirtschaftslage hinaus. Interne Stabilität, insbesondere die Stabilität des Preisniveaus, wird als Voraussetzung für einen dauerhaften Zahlungsbilanzausgleich und damit die Stabilität der Wechselkurse angesehen.<sup>2)</sup>

Dementsprechend äußert sich das Bemühen des Fonds um die Stabilisierung der Wechselkurse primär in dem Versuch, die inflationären Tendenzen in den Mitgliedsländern zu dämpfen. Zahlungsbilanzkredite sollen dabei den inflationsgefährdeten Defizitländern den notwendigen Spielraum für geplante Stabilisierungsmaßnahmen geben.

Da aber die Durchführung empfohlener Maßnahmen eine nationale Angelegenheit ist, bleiben die Bemühungen des Fonds um eine Eindämmung inflationärer Entwicklungen letztlich abhängig von der Kooperationsbereitschaft der betroffenen Mitgliedsländer.

---

<sup>1)</sup>Vgl. Scammel, W.M., a.a.O., S.212

<sup>2)</sup>Vgl. Rooth, J., Der IWF, Aufgaben und Funktionen, a.a.O., S.7395

Schwieriger noch gestaltet sich das Problem für den IWF, wenn es darum geht, Zahlungsbilanzdefizite in einem Land zu bekämpfen, die durch deflationäre Entwicklungen in einem Drittland oder einer Gruppe von Drittländern verursacht sind. Der Fonds kann versuchen, den Defizitländern durch die Gewährung von Zahlungsbilanzkrediten die Beibehaltung einer liberalen Außenhandelspolitik zu ermöglichen. Damit würde die internationale Ausbreitung einer Rezession zunächst eingedämmt. Es bliebe aber eine Frage des Andauerns und der Stärke der Rezession, wann die Mittel des Fonds sich in einem solchen Fall erschöpfen müssten.

Eine stärkere Depression in einem wichtigen Welthandelsland jedenfalls würde die Mittel des Fonds stark beanspruchen, der, sobald seine Reserven in dieser Währung erschöpft sind, nur noch die Möglichkeit hat, sie als knapp zu erklären und diskriminierende Maßnahmen gegen die Exporte des depressiven Überschußlandes zu billigen.<sup>1)</sup> Damit würde aber die Situation der Depression weiter verstärkt.

Eine adäquate Maßnahme zur Vermeidung einer solchen Situation wäre die Bekämpfung der Rezession in den Ursprungsländern. Diesen Stagnationsländern kann der Fonds zwar expansive Maßnahmen empfehlen, jedoch bleiben seine Vorschläge unverbindlich und damit ihre Durchführung abhängig von der Kooperationsbereitschaft der betroffenen Länder.

Wenn aber ein Stagnationsland selbst mit Zahlungsbilanzschwierigkeiten zu kämpfen hat, dann wird eine Zusammenarbeit mit dem Fonds noch weiter erschwert, da eine expansive Politik einem solchen Land kaum zumutbar ist.

Es zeigt sich, daß die Mittel, über die der Fonds verfügt, um die internationalen Zahlungsbilanzen auszugleichen und damit die Wechselkurse

---

<sup>1)</sup>Vgl. Scammel, W.M., a.a.O., S.383

stabil zu erhalten, nur beschränkt wirksam sind. Zahlungsbilanzkredite, vor allem wenn sie wie die des Fonds kurzfristiger Natur sind, können lediglich zu einer zeitlich begrenzten Überbrückung von Defiziten dienen. Die zur Beseitigung von Ungleichgewichten notwendigen, an übernationalen Gesichtspunkten orientierten wirtschaftspolitischen Maßnahmen aber liegen in der Entscheidung der einzelnen betroffenen Länder. Diese sind ihrerseits nicht generell für die Lage, in die sie geraten sind, verantwortlich zu machen. Wenn man von den Bedingungen absieht, die der Fonds an seine Kreditgewährung knüpfen kann, hat er nur die Möglichkeit, die Politik der einzelnen Mitgliedsländer durch unverbindliche Vorschläge und Gutachten zu beeinflussen.

### 3) Die Bemühungen der UNO um eine Stabilisierung der internationalen Konjunkturentwicklung

Die Verstärkung von Gold- und Währungsreserven einzelner Länder durch die Möglichkeit einer Kreditaufnahme bei einem Pool internationaler Währungen wie dem IWF muß im Prinzip durchaus als geeignete Maßnahme zur Bekämpfung internationaler Deflationsgefahren angesehen werden.

Länder, deren Exporte durch deflationäre Entwicklungen des Auslandes betroffen werden, erhalten so die Möglichkeit, den Exportausfall durch Expansion der inländischen Nachfrage auszugleichen. Dies wird natürlich eine Umlenkung von in der Exportindustrie beschäftigten Arbeitskräften und eine Umstellung der Exportindustrien auf die Bedürfnisse des heimischen Marktes erfordern, was nicht ohne gewisse Reibungsverluste erzielt werden kann. Soweit aber die Umstellung der Exportproduktion auf eine Inlandsproduktion gelingt, bleibt das Einkommens- und Beschäftigungsniveau eines Landes erhalten. Dementsprechend erfahren auch die Importe eines solchen Landes keinen Rückgang. Das sich bei gleichblei-

benden Importen und rückläufigen Exporten bildende Defizit aber kann durch die obengenannten Zahlungsbilanzkredite gedeckt und so die Deflation in ihrem Ursprungsland abgekapselt werden.

Um aber einen mit einer anhaltenden Stagnation eines Landes verbundenen Abfluß einer Währung beim Fonds wirksam überbrücken zu können, mußte sichergestellt sein, daß die Reserven des Fonds in dieser Währung ausreichend sind. Dies kann auf zwei Wegen erreicht werden. Man könnte einmal daran denken, die Mittel des Fonds erheblich aufzustocken. Ein zweiter, sehr sinnvoller Weg wurde in dem 1949 von einer Sachverständigengruppe der UNO entworfenen Plan aufgezeigt.<sup>1)</sup> Dieser Plan sah eine automatische Wiederauffüllung der Fondsreserven vor, sobald, bedingt durch eine Deflation in einem Land, dessen Währung beim Fonds knapp wurde.

Länder, die eine innere depressive Entwicklung zuließen und deren Importe bedingt durch die heimische Einkommensminderung fielen, sollten verpflichtet werden, die Fondsreserven durch Hergabe eigener Währung zu stärken. Diese Zahlungen sollten innerhalb eines Jahres erfolgen. Ihre Höhe wäre aus der jeweiligen Importminderung unter Berücksichtigung eventueller, gleichzeitiger Exportsenkungen zu ermitteln gewesen.

Als Vergleichsjahr, an dem die Veränderungen der Im- und Exporte in einem gegebenen Jahr zu messen waren, sollte normalerweise das vorhergehende Jahr, sofern in diesem Jahr das Vollbeschäftigungsziel erreicht worden war, dienen. War dies nicht der Fall, so sollte das letzte Vollbeschäftigungsjahr als Vergleichsbasis benutzt werden.

Konnte das betreffende Land nachweisen, daß der Rückgang seiner Importe durch andere Faktoren als einen Rückgang der Gesamtnachfrage verursacht war, z.B. durch Verschiebung der internationalen Preisrelationen, so

---

<sup>1)</sup>Vgl. United Nations, National and International Measures for Full Employment, New York 1949, S.62 ff.

wäre der Fonds berechtigt gewesen, auf die Einzahlung der betroffenen Währung zu verzichten.<sup>1)</sup>

Damit ist aber auch schon eines der Hauptprobleme angeschnitten, die sich bei der Verwirklichung dieses Planes gestellt hätten. Die Frage, inwieweit die Veränderung von Importen jeweils als Folge von Nachfrageänderungen oder von Verschiebungen des internationalen Preisniveaus zu betrachten waren, wäre wohl in keinem Fall eindeutig zu lösen gewesen. Die in dem Plan vorgesehene Abrechnungsperiode von einem Jahr war, wenn man die Folgen einer ernsthaften Rezession eines großen Mitgliedlandes auf die Fondsreserven betrachtet, als zu lang anzusehen.<sup>2)</sup>

Innerhalb eines Jahres hätten sich angesichts einer starken Deflation eines wichtigen Importlandes die Fondsreserven sehr leicht erschöpfen können, bevor überhaupt das deflationäre Überschußland zu Zahlungen veranlasst werden konnte.

Eine weitere Schwäche, die dem UN-Plan zur internationalen Stabilisierung anhaftete, lag in der Unsicherheit darüber, ob die Defizitländer im Falle eines Exportrückganges diesen durch Expansion der internen Nachfrage ausgleichen und die erweiterten Devisenreserven zur Aufrechterhaltung der bisherigen Importe benützen würden.

Der Fonds konnte aber nur die bei der Durchführung expansiver Maßnahmen notwendigen Devisenreserven sichern, die Maßnahmen selbst aber nicht durchsetzen.

Kernpunkt des Gutachtens war daher neben der oben erläuterten Erweiterung der Funktionen des Fonds die Verpflichtung der einzelnen Länder zu einer nationalen Vollbeschäftigungspolitik.

---

<sup>1)</sup> Vgl. United Nations, National and International Measures for Full Employment, a.a.O., S.56

<sup>2)</sup> Vgl. Scammel, W.M., a.a.O., S.387/88

Während in Industrieländern das Ziel der Vollbeschäftigung durch die Stabilisierung der Nachfrage mit Hilfe geld- und fiskalpolitischer Maßnahmen anzustreben war, sollte die strukturelle Arbeitslosigkeit in den Entwicklungsländern durch eine Ausweitung und Stabilisierung des internationalen Investitionsstromes überwunden werden. Um einen stärkeren Strom von Investitionen in die Entwicklungsländer zu ermöglichen, war eine wesentliche Erweiterung der finanziellen Grundlage und eine Erleichterung der Kreditbedingungen der IBDR vorgesehen, zugleich ein Auslandsleihprogramm der Industrieländer.

Die Förderung von Investitionen in den Entwicklungsländern hätte zu einer wesentlichen Stabilisierung der Importe dieser Länder beitragen können. Ein Störungsfaktor in der Nachfrage der Industrieländer wäre damit abgeschwächt worden.

Das UN-Gutachten war angelegt als ein umfassender Plan zur Überwindung der Nachkriegsarbeitslosigkeit und zur Bekämpfung einer nach der Wiederaufbauperiode erwarteten Depression und ihrer internationalen Ausbreitung. Dem Problem der internationalen Übertragung von Inflationstendenzen wurde dagegen keine Beachtung geschenkt. Es wurde lediglich darauf verwiesen, daß es Aufgabe der nationalen Regierungen sei, die Preisstabilität im Inland zu wahren.<sup>1)</sup>

Die von dem UN-Gutachterausschuß vorgeschlagenen internationalen Maßnahmen zur Sicherung der Vollbeschäftigung gelangten nicht über das Stadium eines ersten Entwurfes hinaus. Sie wurden von dem Wirtschafts- und Sozialausschuß der UNO als nicht realisierbar betrachtet. Das zu ihrer Durchführung erforderliche Maß an internationaler Solidarität war nicht gegeben.

---

<sup>1)</sup> Vgl. UN, National and International Measures for Full Employment, a.a.O., S.84

Ein zweites, weniger weitgreifendes Gutachten über internationale Maßnahmen zur wirtschaftlichen Stabilisierung<sup>1)</sup> wurde ausgearbeitet, gelangte aber schließlich auch nicht über das Entwurfstadium hinaus

In diesem zweiten Gutachten war eine Erweiterung der Reserven des IWF und eine Erleichterung der Kreditbedingungen, verbunden mit strengeren Rückkaufverpflichtungen der Schuldnerländer vorgesehen.<sup>2)</sup> Zur Förderung von Investitionen in Entwicklungsländern war eine Ausweitung der Funktionen des IBRD angeregt worden. Im Zentrum dieses Gutachtens jedoch stand der Vorschlag zur Stabilisierung der Rohstoffpreise durch internationale Rohstoffabkommen.

Hinter diesem Vorschlag stand die Erkenntnis, daß die Importnachfrage der Entwicklungsländer weitgehend bestimmt war durch ihre Deviseneinkommen aus Rohstoffexporten. Bereits eine geringfügige Stagnation in rohstoffverarbeitenden Industrieländern kann die Nachfrage nach Rohstoffen empfindlich stören. Dies besonders, wenn die Unternehmer danach streben, ihre Rohstofflager in einem bestimmten Verhältnis zur Produktion zu halten. Geht dann die Produktion zurück, so werden die Lager proportional zu der Produktionseinschränkung abgebaut. Dieser Lagerabbau nun bedingt eine im Verhältnis zum Produktionsrückgang überproportionale Senkung der Nachfrage nach Rohstoffen.

In Ländern, die wie die USA einen Großteil der benötigten Rohstoffe selbst produzieren und nur ihren Spitzenbedarf aus Importen decken, kann eine Stagnation der Produktion ebenfalls zu einem überproportionalen Rückgang der Nachfrage nach Rohstoffen auf dem Weltmarkt führen.<sup>3)</sup>

---

1) UN, Measures for International Economic Stability, N.Y. 1951

2) Vgl. ebenda, S. 36-41

3) Vgl. UN, Measures for International Economic Stability, a.a.O., S. 17

In Anbetracht des relativ unelastischen Angebotes an Rohstoffen können derartige kurzfristige Nachfrageschwankungen zu starken, vielfach noch durch Spekulationen verschärften Preiseinbrüchen führen. Das Deviseneinkommen der davon betroffenen Länder, vor allem wenn Rohstoffexporte ihre Hauptdevisenquelle bedeuten, wird entsprechend vermindert. Die daraus resultierende Reduktion der Importnachfrage, die in den Entwicklungsländern weitgehend durch die verfügbaren Devisen bestimmt ist, trifft die Exportindustrien der Industrieländer und verstärkt dort die anfängliche Stagnation.

Eine Stabilisierung der Rohstoffpreise dagegen würde die Deviseneinkommen der Rohstoffländer bei Bildung internationaler "buffer stocks" weitgehend konstant halten und nur entsprechend der weniger abgesetzten Menge sinken lassen. Einer internationalen Verstärkung von Stagnationstendenzen würde durch die Erhaltung der Importnachfrage der Rohstoffländer entgegengewirkt.

Eine Preisstabilisierung würde zugleich eine sinnvolle und stetige Investition in die Rohstoffproduktion erleichtern. Durch die Anpassung des Angebotes an die langfristige Nachfrage wäre auch eine gleichmäßigere Versorgung der Industrieländer mit Rohstoffen sichergestellt.

Konjunkturbedingte und spekulative kurzfristige Preissteigerungen der Rohstoffe bedeuten für die Industrieländer eine Verschlechterung der terms of trade. Zugleich wird dadurch das innere Kostengefüge beeinflusst. So führten die Rohstoffpreissteigerungen bei dem Ausbruch der Koreakrise vor allem in England zu einem starken inneren Kosten- und Preisanstieg. Diese Erhöhung des Preisniveaus erschwerte den Export, was zusammen mit der durch die Rohstoffpreissteigerungen bedingten Erhöhung des Importpreisniveaus zu ernsthaften Zahlungsbilanzschwie-

rigkeiten führte.<sup>1)</sup>

Wie das erste, so vernachlässigte auch das 2.UNO-Gutachten die Gefahr einer internationalen Ausbreitung von Inflationstendenzen. Es war vornehmlich auf die Bekämpfung einer internationalen Deflationsausweitung ausgerichtet, wozu eine Durchführung der darin enthaltenen Vorschläge wirksam hätte beitragen können.

Der Rahmen des Economic and Social Council der United Nations war jedoch für die Diskussion und Ausarbeitung eines internationalen Stabilisierungsprogrammes kaum geeignet. Bereits innerhalb einer Organisation von Staaten mit gleichen, übergeordneten Interessen wie der OEEC stellten sich der Verwirklichung übernationaler Stabilisierungsvorschläge große Schwierigkeiten entgegen. In der UNO dagegen, mit vielfältigen und diametral entgegengesetzten Interessen, war eine allgemeine Übereinstimmung in derartigen übernationalen wirtschaftlichen Fragen kaum zu erreichen, mit der Folge, daß die Gutachten trotz der Vielfalt der darin enthaltenen positiven Vorschläge nicht weiter diskutiert wurden.

#### 4) Die Bemühungen um eine Koordinierung der europäischen Konjunkturpolitik innerhalb der OEEC

Die erste Aufgabe der OEEC war die Ausarbeitung eines gemeinsamen Programmes zum Wiederaufbau Europas.

Bei dieser Aufgabe wurde die Stellung der OEEC wesentlich dadurch gestärkt, daß ihr die Aufteilung der amerikanischen Hilfeleistungen oblag. Die amerikanischen Hilfeleistungen sollten die Finanzierung lebensnotwendiger Einfuhren nach Europa ermöglichen und die Investitionstätigkeit vor allem während der Anlaufzeit des Wiederaufbauprogrammes an-

---

<sup>1)</sup>Vgl. UN, Measures for International Economic Stability, a.a.O., S.17

kurbeln. Nach der Übergangszeit aber sollte Europa in die Lage versetzt werden, den Aufbau aus eigener Kraft voranzutreiben und auch seine Importe aus Übersee selbst zu bezahlen.

#### a) Die EZU und ihre Koordinierungsbestrebungen

Wichtige Voraussetzung für den wirtschaftlichen Wiederaufbau Europas war die Befreiung des internationalen Handelsverkehrs von der Vielfalt der bestehenden Hemmnisse. Vor allem mußte das streng bilaterale Abrechnungssystem internationaler Zahlungen überwunden werden, das eine Ausdehnung des Handels sehr erschwerte. So konnte Frankreich seine Überschüsse gegenüber den Niederlanden nicht zur Abdeckung von Defiziten gegenüber Belgien ausnutzen. Belgien wiederum konnte mit seinen Überschüssen gegenüber europäischen Ländern keine Defizite gegenüber Überseeländern abdecken. Sobald die in den bilateralen Zahlungsabkommen gewährten gegenseitigen Kredite überschritten wurden, mußten Defizite gegenüber einem Handelspartner in Gold oder frei konvertierbaren Devisen ausgeglichen werden. Angesichts der vor allem in Europa herrschenden Gold- und Devisenknappheit waren aber die Länder gezwungen, die Einfuhr zu stoppen, wenn ein Defizit gegenüber einem Überschußland den zugebilligten bilateralen Kredit überstieg.<sup>1)</sup>

Einfuhrbeschränkungen mußten dann selbst ergriffen werden, wenn die Gesamtbilanz eines Landes zwar ausgeglichen war, gegenüber einzelnen Ländern jedoch Defizite aufwies, die mangels konvertierbarer Devisen nicht ausgeglichen werden konnten. Die Folge davon war, daß der Außenhandel Europas sich nur schleppend entwickelte.<sup>2)</sup>

---

1) Vgl. Diebold, W., Trade and Payments in Western Europe, New York 1952, S. 20

2) Vgl. Economic Cooperation Administration, European Recovery Program, A Report on Recovery, Progress and United States Aid, Washington 1949 S. 205

Erst durch die beiden europäischen Zahlungsabkommen von 1948 und 1949 wurde eine multilaterale Verrechnung von innereuropäischen Zahlungen und in Verbindung mit der ERP-Hilfe eine Ausweitung bilateralen Kreditzusicherungen ermöglicht.<sup>1)</sup>

Am 1. Juli 1950 trat dann die Europäische Zahlungsunion in Funktion. Von den beiden vorangegangenen Zahlungsabkommen unterschied die EZU sich dadurch, daß die Vielzahl der bestehenden bilateralen Abkommen<sup>2)</sup>, die den einzelnen Partnerländern Kredite zur Abdeckung von nach der multilateralen Verrechnung verbliebenen multilateralen Defiziten einräumten, ebenfalls durch einen multilateralen Ausgleich ersetzt wurden.

Wie bei den beiden vorangegangenen Zahlungsabkommen fungierte auch bei der EZU die BIZ als Agent und übernahm die multilaterale Verrechnung der innereuropäischen Zahlungen. Da die überseeischen Gebiete der Mitgliedsländer und die Länder des Sterlinggebietes zum EZU-Raum gehörten, wurde ein erheblicher Teil internationaler Zahlungen über die EZU abgerechnet. Bereits in ihrer Anfangszeit machten die Umsätze innerhalb der EZU mehr als die Hälfte des gesamten Welthandels aus.<sup>3)</sup>

Die Arbeitsweise der EZU war im Prinzip sehr einfach. Die am Monatsende festgestellten Zahlungsbilanzsalden eines jeden Landes wurden von den Zentralbanken an die BIZ gemeldet. Nachdem die BIZ die Überschüsse respektive Defizite der einzelnen Länder auf einen gemeinsamen Nenner

---

1) Überschußländer erhielten eine bedingte ERP-Hilfe mit der Auflage, ihren europäischen Schuldnern Ziehungsrechte in entsprechender Höhe zu gewähren. Vgl. Scammel, W.M., a.a.O., S.282

2) 1950 gab es nicht weniger als 200 bilaterale Zahlungsabkommen in Europa. Vgl. Veit, O., Währungspolitik, a.a.O., S.755

3) Vgl. Schleiminger, G., Von der europäischen Zahlungsunion zur Währungskonvertierbarkeit, Europa-Archiv 1959, S.547

( 1 RE = US-Dollar ) gebracht hatte, konnte sie die Summe der bilateralen Überschüsse und Defizite eines jeden Landes feststellen. Nach Abzug der bilateralen Defizite von den Überschüssen ergab sich für die einzelnen Länder ein Nettoüberschuss oder Nettodefizit gegenüber der EZU. Die nach diesem Ausgleichsverfahren bestehenbleibenden Nettodefizite und -überschüsse gegenüber der EZU wurden teils durch Goldzahlungen und teils durch Kredite abgedeckt.

Jedes Land hatte eine Quote, die im allgemeinen auf 15 % des Gesamtumsatzes der innereuropäischen sichtbaren und unsichtbaren Transaktionen im Jahre 1949 festgelegt war.

Solange die kumulativen Monatsdefizite eines Landes dessen Quote bei der EZU nicht überschritten, hatte das betreffende Land das Recht, einen bestimmten Teil seines Defizites als Darlehen zu verlangen. Der Teil des Defizites, der von der EZU als Darlehen gewährt wurde, fiel in dem Maße, wie das kumulative Defizit stieg und die Quote dadurch ausgenutzt wurde. Umgekehrt waren die Überschußländer verpflichtet, Überschüsse, solange sie die Quote nicht überschritten, teilweise der EZU zu kreditieren. Der Teil der Überschüsse, der in Gold oder Devisen abgedeckt wurde, richtete sich wiederum nach der Höhe der kumulativen Kredite an die EZU, respektive deren Anteil an der Quote. Je stärker die Quote ausgenutzt war, umso größer wurde der Anteil der Überschüsse, der in Gold abgedeckt werden mußte.

1954 wurde dieses System gleitender Kreditarten vereinfacht. Defizite und Überschüsse innerhalb der Quote wurden nun generell zu 50 % in Gold und 50 % in Krediten abgedeckt. 1955 wurde der Goldanteil auf 75 % erhöht.<sup>1)</sup> Da gleichzeitig die Quoten der Mitgliedsländer verdoppelt wurden, blieben die Kreditfazilitäten für die einzelnen Länder

---

<sup>1)</sup> Vgl. Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit, Wie arbeitet die EZU, Bad Godesberg 1955, S.33

unverändert, allerdings unter verschärften Bedingungen. Quotenüberschreitungen waren voll in Gold und konvertibler Währung abzudecken.

Durch das erweiterte System multilateraler Verrechnung von Zahlungen und multilateraler Kreditgewährung bahnte die EZU den Weg für eine nicht-diskriminatorische Liberalisierung des intraeuropäischen Handels. Sie erlaubte es jedem Land innerhalb der Union, dessen Bilanz gegenüber der Union als Ganzem ausgeglichen war, gegenüber einzelnen Mitgliedstaaten Defizite zu halten, ohne die Importe aus diesen Ländern beschränken zu müssen. Die Abdeckung von Defiziten durch automatische Kreditgewährung und partiellen Goldausgleich bedeutete darüber hinaus für die europäischen Länder einen erheblichen Zuwachs an internationaler Liquidität, der trotz anfänglich geringer Gold- und Devisenreserven eine wesentliche Ausdehnung der internationalen Transaktionen ermöglichte.

Andererseits enthielt die automatische Kreditgewährung der EZU gewisse Gefahren. Sie konnte "eine laxe Wirtschaftspolitik begünstigen, Anpassungsmaßnahmen verzögern und so Ungleichgewichte in der Zahlungsbilanz verewigen."<sup>1)</sup> Inflationäre Länder wurden von der Alternative Abwertung oder Inflationsbekämpfung befreit und durch das Festhalten an überbewerteten Kursen in die Lage versetzt, die eigene Inflation zu exportieren und so ihre Last teilweise den Partnerländern aufzubürden.

Dieser Gefahr des groben Mißbrauches einer automatischen Kreditgewährung durch Inflationsländer versuchte die EZU durch ein Mindestmaß an Koordinierung der nationalen Wirtschafts- und Währungspolitik und deren Abstimmung auf bestimmte Zahlungsbilanzsituationen zu begegnen.

---

<sup>1)</sup> Vgl. Schleiminger, G., Von der EZU zur Währungskonvertierbarkeit, a.a.O., S.550

Eine Koordinierung der Wirtschafts- und Währungspolitik der Mitgliedstaaten hat man dadurch zu erreichen versucht, daß man regelmäßige Länderexaminierungen durchführte. Koordinierungsorgan innerhalb der EZU war das von dem Rat der OEEC eingesetzte Direktorium, das die Tätigkeit der EZU überwachte und dem Rat Vorschläge zu allen Fragen des innereuropäischen Zahlungsverkehrs unterbreitete. In zwischenstaatlichen Aussprachen versuchte das Direktorium vor allem die Lösung der Probleme zu finden, die sich aus der Entwicklung extremer Schuldner- und Gläubigerpositionen in der EZU ergaben.

"So wurden z.B. die Gläubigerländer aufgefordert, ihre Liberalisierung zu erweitern, Vergeltungsmaßnahmen gegenüber Ländern, die mit Genehmigung der OEEC auf Ausweichklauseln zurückgreifen, zu vermeiden, zusätzliche Kredite an die EZU zu gewähren, eine stärkere Expansionspolitik im Inland zu betreiben usw. Die Schuldnerländer hingegen wurden aufgefordert, ihre inländische Finanz- und Kreditpolitik umzugestalten; auch konnten sie vorübergehend von ihren eigenen Liberalisierungsverpflichtungen befreit werden und von der OEEC Sonderkredite über die ihnen im Rahmen der Quoten automatisch zur Verfügung stehenden Kredite hinaus erhalten."<sup>1)</sup>

Als Deutschland kurz nach der Gründung der EZU sich schnell wachsenden Defiziten gegenüber sah und im Verlauf der Monate Juli bis Oktober 1950 seine zugeteilte Quote nahezu erschöpfte<sup>2)</sup>, ergriff das Direktorium eine Reihe von Maßnahmen. Es galt dabei vor allem eine drohende drastische Beschränkung der deutschen Einfuhr zu verhindern, die ihrerseits wieder Beschränkungen in den davon betroffenen Ländern hätten notwendig werden lassen.

---

<sup>1)</sup> OEEC, Jahresbericht 1957, Bonn 1958, S.74

<sup>2)</sup> Vgl. BIZ, 21<sup>st</sup> Annual Report, Basel 1951, S.52

Die deutsche Quote betrug 320 Mill. Dollar, während das Defizit in den Monaten Juli-Oktober eine Höhe von 282 Mill. erreichte, von denen 182 Mill. durch Kredite innerhalb der Quote abgedeckt werden mußten.

Die EZU gewährte Deutschland einen Sonderkredit über die Quote hinaus, während Deutschland auf die Empfehlungen der EZU hin eine Verschärfung der Kreditpolitik betrieb und sich bereiterklärte, steuerliche Maßnahmen zur Dämpfung der Inlandskonjunktur zu ergreifen. Des weiteren wurde Deutschland eine Suspension der Ausgabe neuer Importlizenzen während der Monate April und Mai 1951 zugestanden.

Ein neues Stadium wirtschaftlicher europäischer Zusammenarbeit wurde durch die Arbeit eines unabhängigen Schlichtungsgremiums erreicht, das die geographische Verteilung deutscher Einfuhrlizenzen überwachte.<sup>1)</sup>

Unter Berücksichtigung der Einfuhren, die für die Aufrechterhaltung der deutschen Produktion unbedingt erforderlich waren, sollten besonders schwächere Mitgliedsländer, die gegenüber der EZU ein Defizit hatten und durch die Beschneidung deutscher Importe sehr getroffen worden wären, bei der Zuteilung von Lizenzen zum Zuge kommen.

Die Tätigkeit des Schlichtungsgremiums ermöglichte damit eine relative Besserstellung und Hilfe für die schwächeren Mitgliedsländer auf Kosten der stärkeren, insbesondere der EZU-Gläubigerländer. Sie ist ein Beispiel dafür, daß eine an sich diskriminierende Maßnahme im internationalen Handel durchaus zu befürworten ist und die Aufrechterhaltung eines höheren Handelsvolumens eher ermöglichen kann als starres Festhalten am Prinzip der Nichtdiskriminierung.<sup>2)</sup> Jedoch ist eine solche Maßnahme wie im obigen Fall nur unter internationaler Kontrolle möglich; andernfalls sind Gegenmaßnahmen der diskriminierten Länder zu erwarten.

Obgleich das Schlichtungsgremium die betroffenen Länder lediglich beraten konnte, wurden seine Empfehlungen für die Verteilung deutscher

---

<sup>1)</sup> Vgl. Diebold, W., Trade and Payments in Western Europe, a.a.O., S.123

<sup>2)</sup> Vgl. Meade, J.E., The Theory of International Economic Policy, The Balance of Payments, London 1956, S.414

Importlizenzen weitgehend akzeptiert, da sie die für die Allgemeinheit wohl günstigste Lösung des Problems darstellten.<sup>1)</sup>

Die weitgehende Abkapselung der Störung und der damit verbundenen Gefahr für den innereuropäischen Handel konnte als gelungen angesehen werden, als im März 1951 und den darauffolgenden Monaten sich die deutsche Zahlungsbilanzposition überraschend verbesserte.

Die Weltrohstoffpreise, die als Folge des Koreakrieges stark gestiegen waren und als maßgebliche Ursache der deutschen Schwierigkeiten angesehen wurden, tendierten ab März 1951 wieder rückgängig. Die internationale Preisentwicklung für Fertigwaren dagegen tendierte weiter steigend, was bei relativ stabilem inländischen Preisniveau den deutschen Export begünstigte.<sup>2)</sup> Wenn wir diese Aspekte berücksichtigen, erscheint die langfristige Erholung der deutschen Zahlungsbilanz nicht mehr vornehmlich als Verdienst der EZU-Maßnahmen und -empfehlungen. Doch muß zugebilligt werden, daß die Tätigkeit der EZU zumindest eine Ausweitung der deutschen Krise auf andere europäische Länder wirksam verhindert hat.

Probleme, die sich aus der Bildung extremer Gläubigerpositionen bei der EZU wie im Falle Belgiens und später auch im Falle Deutschlands ergaben, konnten ebenfalls und zwar hauptsächlich durch Sonderkredite der beiden Länder an die EZU oder direkt an Schuldnerländer überbrückt werden. Eine Lösung dieser Probleme konnte allerdings im Rahmen der EZU nicht erreicht werden. Die Mittel zu einer wirksamen Koordinierung der Währungs- und Wirtschaftspolitik der Mitgliedsländer beschränkten

---

1) Vgl. Diebold, W., Trade and Payments in Western Europe, a.a.O., S. 128/129

2) Vgl. Geschäftsbericht der Bank deutscher Länder für das Jahr 1951, Frankfurt am Main 1952, S.44

sich auf Empfehlungen und Ratschläge, die nicht bindend waren und deren Durchführung den nationalen Regierungen vorbehalten blieb. Solange einzelne Länder von EZU-Hilfen unabhängig waren, konnte die EZU ihre Empfehlungen nur schwer durchsetzen. Erst wenn die durch mangelnde Koordination nationaler Wirtschaftspolitik bedingten divergierenden Wirtschaftsentwicklungen zu akuten Zahlungsbilanzkrisen führten, wurde der Einfluß der EZU stärker. Sie konnte dann die Gewährung von Sonderkrediten von der Befolgung ihrer Empfehlungen abhängig machen.

b) Die Länderexaminierungen der OEEC und die Beratung von  
Koordinationsvorschlägen

Neben den von der EZU angeregten zwischenstaatlichen Aussprachen zur Lösung spezifischer Zahlungsbilanzprobleme wurde von der OEEC bereits seit 1952 in regelmäßigen Zeitabständen die Wirtschaftspolitik der einzelnen Mitgliedsländer in den sogenannten "hearings" gegenübergestellt.

Diesen jährlichen OEEC-Examina lag jeweils eine Prüfung der Wirtschaftslage in den Mitgliedstaaten zugrunde. Die Mitgliedsländer unterbreiteten zu diesem Zweck ein Memorandum, das ihre Ansicht über die Wirtschaftslage und ihre beabsichtigte Wirtschaftspolitik angesichts der erwarteten Entwicklung darlegte.

Anhand der einzelnen Ländermemoranden und anderer verfügbarer Daten wurde ein gemeinsamer Bericht erarbeitet, der im Rahmen der allgemeinen wirtschaftspolitischen Fragestellung auch auf konjunkturpolitische Fragen, insbesondere auf das Problem der finanziellen Stabilität innerhalb der OEEC-Mitgliedstaaten einging.

Da in der vom wirtschaftspolitischen Ausschuß der OEEC vorgenommenen Prüfung dieses Berichtes alle Mitglieder ihre Zustimmung geben mußten, erforderte die Vorbereitung des Berichtes eine eingehende Erörterung der Probleme. Der Bericht wurde damit zu einem Instrument, das es den einzelnen Mitgliedsländer der OEEC erlaubte, die von den Nachbarn verfolgte Politik zu überprüfen, Einwände und Bedenken dagegen vorzubringen und die eigene Politik darauf einzustellen.

Andererseits war die notwendige Einstimmigkeit bei der Billigung des Berichtes dafür verantwortlich, daß, soweit Empfehlungen an einzelne Länder beabsichtigt waren, diese in eine sehr allgemeine Form gefaßt werden mußten.

Der neunte Jahresbericht der OEEC weist zwar optimistisch auf das gute Funktionieren der Einstimmigkeit bei Beschlüssen hin<sup>1)</sup>, doch bleibt dabei einzuwenden, daß gerade die Forderung nach Einstimmigkeit vielfach gehaltlose Kompromisse bedingte oder gar dringende Beschlüsse einfach umöglich machte und von der Tagesordnung verschwinden ließ.

Daraus resultierte, daß eine Zusammenarbeit zwischen den einzelnen Ländern nur dann zustande kam, wenn ein solches gemeinsames Vorgehen keine vordergründigen eigenen Ziele gefährdete und darüber hinaus noch in eigenem Interesse lag. Zu einem gemeinsamen wirtschaftspolitischen Vorgehen "unter Hintansetzung tatsächlicher oder vermeintlicher nationaler Interessen"<sup>2)</sup> waren die einzelnen Länder schwer zu bewegen. Von einer gar bewußten Koordinierung der Konjunkturpolitik der einzelnen OEEC-Länder konnte kaum gesprochen werden. Es mußte daher nicht verwundern, daß infolge der auseinanderlaufenden nationalen wirtschaftlichen Entwicklungen das Problem der extremen Gläubiger- und Schuldnerländer

---

<sup>1)</sup>Vgl. OEEC, Jahresbericht 1957, a.a.O., S.128

<sup>2)</sup>Vgl. Besters, H., a.a.O., S.251

innerhalb der EZU nicht gelöst werden konnte.<sup>1)</sup>

In Anbetracht der ständigen Defizite Frankreichs und der ab 1957 be-  
ängstigend schnell wachsenden deutschen Überschüsse, die in immer  
größerem Ausmaß durch Sonderkredite abgedeckt werden mußten, was  
aber keine Lösung, sondern nur eine Herausschiebung des Problems be-  
deutete, wurden Stimmen laut, die eine verstärkte Koordinierung der  
nationalen Konjunkturpolitik innerhalb der OEEC forderten.<sup>2)</sup> Die Ge-  
fahren unterschiedlicher wirtschaftlicher Entwicklungen in den einzel-  
nen Mitgliedstaaten der OEEC wurden erkannt und klar ausgesprochen.  
"Eine sehr unterschiedliche Entwicklung des Preisniveaus und der effek-  
tiven Nachfrage in den einzelnen europäischen Ländern muß zwangs-  
läufig zu Zahlungsbilanzschwierigkeiten ..... führen."<sup>3)</sup>

Vom Rat der OEEC wurde dann 1959 ein Ausschuß für die Koordinierung  
der Konjunkturpolitik (Economic Policy Committee) eingesetzt<sup>4)</sup>, der  
Wege und Möglichkeiten einer koordinierten europäischen Konjunktur-  
politik untersuchen sollte.

Über die allgemeine Zielsetzung bestand Einigkeit. Sie entsprach der des  
sogenannten magischen Dreiecks: Wachstum bei hohem Beschäftigungs-  
stand, Preisstabilität und ausgeglichene Zahlungsbilanz. Als Grundlage  
für diese Zielsetzung konnte Artikel 7 der Konvention der OEEC herange-  
zogen werden. Es galt nun, ein praktisches Verfahren auszuarbeiten, in  
dem die nationalen Politiken koordiniert werden konnten.

---

<sup>1)</sup>Vgl. Müller-Armack, A., Institutionelle Fragen der europäischen Kon-  
junkturpolitik, in: Wirtschaftspolitische Chronik, Jg.58, Heft 3, S.9

<sup>2)</sup>Vgl. derselbe, ebenda, außerdem Cepes, Europäische Konjunkturpoli-  
tik, a.a.O.

<sup>3)</sup>9. Jahresbericht der OEEC, a.a.O., S.87

<sup>4)</sup>Vgl. Schöllhorn, J., Europäische Konjunkturpolitik, a.a.O., S.259

Dabei stellte sich bald heraus, daß es unmöglich war, die nationale konjunkturpolitische Autonomie der einzelnen Mitgliedsländer zugunsten einer zentralen Gemeinschaftsinstitution zu beschneiden. Die einzelnen OEEC-Mitglieder waren nicht bereit, der damit verbundenen Einbuße an souveränen Rechten auf dem Gebiet der Währungs- und Finanzpolitik zuzustimmen.

Auch die von MÜLLER-ARMACK<sup>1)</sup> vorgeschlagene Ergänzung nationaler Konjunkturinstrumente durch einen europäischen Konjunkturboard mit einem daran angeschlossenen Stabilisierungsfonds fand keinen Anklang.

Dem Board war die Aufgabe zugedacht, zunächst als Arbeitsgrundlage Diagnosen über die Konjunkturlage Europas zu erstellen. Davon ausgehend sollte er versuchen, die Konjunkturpolitik der einzelnen Staaten zu harmonisieren und zu gemeinsamen Maßnahmen ermutigen. Schließlich sollten aus dem Stabilisierungsfonds in Rezessionszeiten Kredite für große arbeitsintensive Vorhaben, insbesondere europäische Gemeinschaftsprojekte, bereitgestellt werden.

Die dazu notwendigen Mittel sollten durch Beiträge aus öffentlichen Haushalten, die ähnlich wie bei der Europäischen Investitionsbank als Garantiekapital dienen konnten, durch Offenmarktverkäufe eigener Wertpapiere und durch Aufnahme lang- und kurzfristiger Anleihen an internationalen Kapitalmärkten aufgebracht werden. Durch eine Plazierung der Werte und Anleihen des Fonds in Ländern mit Hochkonjunktur und ihre Thesaurierung wäre zugleich auch von der Aufbringungsseite der Mittel her ein anti-zyklischer Effekt erzielt worden.

Eine Einbuße an souveränen Rechten der Mitgliedstaaten hätte ein solcher

---

<sup>1)</sup> Vgl. Müller-Armack, A., Institutionelle Fragen der europäischen Konjunkturpolitik, a.a.O., S.15-20

übernationaler Konjunkturboard nicht direkt zur Folge gehabt. Doch hätte der Board im Rahmen seiner Aufgabe, die konjunkturpolitischen Maßnahmen einzelner Mitgliedstaaten zu ermutigen, zu koordinieren und finanziell zu unterstützen, einen gewissen Druck auf die jeweiligen nationalen konjunkturpolitischen Instanzen ausüben müssen. Eine Wirkung der aus dem Fonds finanzierten Maßnahmen konnte nämlich nur dann erwartet werden, wenn sie durch Maßnahmen der jeweiligen Länder nicht gestört, sondern unterstützt wurden.

Ein derartiger Druck hätte sich vor allem darin äußern können, daß ein Land, das zur Zusammenarbeit mit dem Board nicht bereit war, von diesem als gemeinsamer konjunkturpolitischer Institution eines die Gemeinschaft schädigenden Verhaltens angeklagt worden wäre. Die Entscheidungsfreiheit nationaler Instanzen wäre durch die dadurch notwendig gewordene Rücksichtnahme auf übernationale Kritik zweifelsohne eingeengt worden.

Abgesehen davon war zur Lösung der Probleme, wie, wann und nach welchen Gesichtspunkten der Fonds seine Hilfeleistungen einsetzen soll -wie bereits im ersten Kapitel dieser Arbeit gezeigt wurde<sup>1)</sup>- ein hohes Maß an internationaler Solidarität erforderlich, das im Rahmen der OEEC nicht zu erwarten war.

"Es bot sich als realistischer Weg nur der, wenigstens eine gewisse Übereinstimmung über Verhaltensregeln zu finden, die von den einzelnen Staaten bei der Durchführung ihrer nationalen konjunkturpolitischen Maßnahmen und in der internationalen Konjunkturpolitik selbst betrachtet werden müssen."<sup>2)</sup>

---

<sup>1)</sup>Vgl. S.70 der vorliegenden Arbeit

<sup>2)</sup>Müller-Armack, A., Gedanken zu einem Kodex des richtigen konjunkturpolitischen Verhaltens, a.a.O., S.7

Für ein derartiges System von Verhaltensmaßregeln hat MÜLLER-ARMACK konkrete Vorschläge ausgearbeitet, die er in seinem Kodex des richtigen konjunkturpolitischen Verhaltens<sup>1)</sup> zusammenfaßte und 1959 dem Economic Policy Committee der OEEC vorlegte.

Neben allgemeinen und von bestimmten Konjunkturlagen unabhängigen Grundsätzen für alle Länder sah dieser Entwurf des Kodex für bestimmte immer wiederkehrende Konjunkturphasen, für die Hochkonjunktur und Baisse, sowie für Gläubiger- und Schuldnerländer spezifische Verhaltensweisen vor.

Innerhalb der allgemeinen Grundsätze wurde die Eigenverantwortung und Autonomie der einzelnen Länder auf dem Gebiet der Konjunkturpolitik ausdrücklich anerkannt. Zugleich wurde diese Autonomie jedoch in einen Rahmen von Prinzipien gestellt, der ihren freien Spielraum einschränkte und den Einsatz von konjunkturpolitischen Maßnahmen nur dann billigte, wenn sie nicht vornehmlich zu Lasten bestimmter Mitgliedsländer oder der Gemeinschaft als Ganzem gingen. Die Stärkung der weltwirtschaftlichen und europäischen Verflechtung sollte als gemeinsames Ziel aller Mitglieder anerkannt und Maßnahmen, die eine solche Verflechtung hemmten, möglichst vermieden werden. Dementsprechend sollte von protektionistischen Hilfen für bestimmte Wirtschaftszweige Abstand genommen und zur Lösung von Strukturkrisen Anpassungsmaßnahmen der Vorrang gegeben werden.

Als weitere Grundsätze allgemeiner Art sah der Kodex das Prinzip anti-zyklischer Haushaltsgebarung und das der Unterstützung der Entwicklungsländer durch die Öffnung der europäischen Märkte für Waren aus diesen Ländern vor.

---

<sup>1)</sup>Vgl. Müller-Armack, A., Gedanken zu einem Kodex des richtigen konjunkturpolitischen Verhaltens, a.a.O., S.9-16

In Phasen der Hochkonjunktur und Nachfragespannungen sollte der Grundsatz anerkannt werden, daß Maßnahmen zur Ausdehnung des Angebots an Gütern und Arbeitskräften allgemein solchen nachfragedämpfender Art vorzuziehen waren.

Zugleich wurde beachtet, daß eine übernationale Abstimmung ergriffener Maßnahmen erforderlich war, um deren Wirksamkeit auf nationaler Ebene zu sichern. Dementsprechend sollten sich die einzelnen Mitgliedsländer besonders im Falle einer allgemeinen Übernachfrage in Europa zur Notwendigkeit aufeinander abgestimmter Maßnahmen bekennen. Ein dadurch erreichtes gleichmäßiges Vorgehen hätte bei einer starken Nachfrage-  
drosselung die Gefahr von Zahlungsbilanzschwierigkeiten einzelner Länder weitgehend mindern können.

Das gleiche galt für restriktive kreditpolitische Maßnahmen. Angesichts der weitgehend erreichten Konvertierbarkeit der Währungen sollten sich daher die einzelnen Länder bereiterklären, die Wirkung von zinserhöhenden Maßnahmen auf den internationalen Geld- und Kapitalverkehr und die Zahlungsbilanzen zu überprüfen und dabei berechnigte Einwände und Interessen der Partnerländer zu würdigen.

In den Grundsätzen und Verhaltensregeln für die Baisse wurde eine allgemeine Anerkennung der Verpflichtung zur Vollbeschäftigungs- und Wachstumspolitik angestrebt. Die Ablehnung restriktiver Außenhandelspraktiken war bereits innerhalb der allgemeinen Verhaltensregeln enthalten. Dafür sollte aber Ländern, die gleichzeitig eine Unterbeschäftigung und ein Zahlungsbilanzdefizit zu bekämpfen hatten, ein internationaler Beistand in Form handelspolitischer Erleichterungen und/oder finanzieller Hilfen gewährt werden.

Für den Fall eines generell unzureichenden Wachstums in Europa wollte der Kodex die einzelnen Länder zu einem gemeinsamen Programm für eine parallele Expansion verpflichten. Ein derartiges Stagnationsprogramm, das

besonders über die Landesgrenzen hinweggreifende Investitionen in die europäische Infrastruktur enthalten konnte, sollte bereits in Zeiten der Hochkonjunktur geplant werden.

Obgleich die Befolgung der allgemeinen Grundsätze und der für die Baisse und Hochkonjunktur aufgestellten Verhaltensregeln nicht nur zu einer internationalen Konjunkturstabilisierung hätte beitragen können, sondern auch gleichzeitig einen wesentlichen Beitrag zur Lösung des Problems ständiger Gläubiger- und Schuldnerstaaten darstellte, wurde in dem Entwurf nochmals gesondert auf diese Frage eingegangen.

Überschußländer sollten sich zu einer Politik der Ausdehnung der inländischen Nachfrage und der Liberalisierung der Wareneinfuhr verpflichten und bei "Aktionen gegenseitigen Beistands bereitwillig ihre Hilfestellung anbieten."<sup>1)</sup>

Defizitländer hingegen sollten zu einer Zurückhaltung bei der Ausdehnung der Nachfrage und zu Maßnahmen zur Verbesserung ihrer Exportstruktur angehalten werden. Daneben sollten eventuelle Möglichkeiten der Erhöhung des Kapitalimportes ausgenutzt werden.

Um die internationale Abstimmung der nationalen Konjunkturpolitiken zu gewährleisten, wollte MÜLLER-ARMACK in seinem Entwurf den Grundsatz der gegenseitigen Konsultation in konjunkturpolitischen Fragen ausdrücklich anerkannt haben. Die einzelnen Länder sollten sich verpflichten, die Partner über geplante Maßnahmen und deren voraussichtliche Wirkungen eingehend zu informieren und sich dazu bereiterklären, etwaige Stellungnahmen und Empfehlungen der Partnerländer sorgfältig zu prüfen und zu berücksichtigen.

---

<sup>1)</sup>Vgl. Müller-Armack, A., Gedanken zu einem Kodex des richtigen konjunkturpolitischen Verhaltens, a.a.O., S.15

Bei dem Entwurf des Kodex guten wirtschaftspolitischen Verhaltens ging MÜLLER-ARMACK von der Anerkennung der Zielsetzung des magischen Dreiecks als gemeinsamer Grundlage nationaler Wirtschaftspolitik aus. Der Entwurf zeigte dann die Maßnahmen auf, die ein Land oder eine Gruppe von Ländern ergreifen sollten, um diese Zielsetzung zu realisieren und so Störungen der konjunkturellen Entwicklung und deren internationale Ausbreitung auszuschalten.

Es war natürlich schwierig, für die Vielfalt der wechselhaften Bedingungen, unter denen sich Gleichgewichtsstörungen im Konjunkturablauf einstellen können und die jeweils mit einer unterschiedlichen Zahlungsbilanzsituation kombiniert sind, bestimmte typische Merkmale und Grundtypen von möglichen Entwicklungen herauszuarbeiten.

Dementsprechend hatte der Kodex den Nachteil, sich nur auf wenige typische Konjunktursituationen mit ausgeprägten, äußerlichen Merkmalen beschränken zu müssen. Gleichzeitig sollten aber diese Grundtypen möglichst alle denkbaren Konjunktursituationen umspannen, um die nationalen Regierungen jeweils an bestimmte Verhaltensregeln binden zu können. Daraus wiederum resultierte, daß die Verhaltensregeln sehr allgemein gehalten werden mußten, um den nationalen Regierungen die notwendige Freiheit zu lassen, einer konkreten Situation mit genau angepaßten Maßnahmen zu begegnen. Die Zusammenfassung der Vielzahl von denkbaren Konjunktursituationen unter wenigen Grundtypen verlangte einen großen Freiheitsgrad für die anzuwendenden Maßnahmen. Letztlich konnte der Kodex nur die Richtung angeben, in der die nationalen Regierungen tätig werden sollten.

Im Falle seiner Annahme hätte der Kodex seine Bedeutung darin erhalten, daß er bei dem Eintreten einer bestimmten Situation das oder die betroffenen Länder zu aktivem Handeln verpflichtet hätte. Abgesehen von einer derartigen Verpflichtung zum Handeln wäre aber die Art und die Stärke der zu ergreifenden Maßnahmen allerdings unter weitgehender Ausschaltung

von restriktiven Praktiken, die anderen Mitgliedsländer der OEEC hätten schaden können, weiterhin autonom entschieden worden. So wäre z.B. die Entscheidung über die Frage, ob in einem Land eine Preissteigerungstendenz als Folge einer allgemeinen oder partiellen Nachfragespannung anzusehen und dementsprechend welche Maßnahme zu ergreifen war, ganz den wirtschaftspolitischen Instanzen dieses Landes überlassen. Die Folge davon wäre gewesen, daß einzelne Länder weiterhin die Möglichkeit gehabt hätten, tatsächliche oder vermeintliche nationale Interessen zu Lasten von Partnerländern zu verfolgen und dennoch ihre Wirtschaftspolitik als mit den Verhaltensregeln des Kodex übereinstimmend zu bezeichnen.

Zudem wäre eine derartig eigensinnige Wirtschaftspolitik erst dann durch den Kodex erschwert worden, wenn eine dadurch verursachte, gefährliche Entwicklung durch äußerliche Merkmale offensichtlich und als akute Krise erkannt worden wäre. Zu diesem Zeitpunkt wären aber vielfach schon empfindlichere konjunkturpolitische Eingriffe erforderlich geworden und darüber hinaus bereits vollzogene Entwicklungen, z.B. Preissteigerungen, nicht mehr rückgängig zu machen gewesen. Unter Berücksichtigung dieser Gesichtspunkte bleibt fraglich, ob und in welchem Maße die Bindung der nationalen Wirtschaftspolitik an einen Kodex wirtschaftspolitischen Wohlverhaltens das Problem des Zahlungsbilanzausgleiches und der internationalen Konjunkturstabilisierung auf die Dauer hätte lösen können.

Indessen konnte, obgleich die Mehrheit der Mitglieder des Economic Policy Committee im Grundsätzlichen für die Annahme eines Kodex guten wirtschaftspolitischen Verhaltens stimmte, keine Einigung über die endgültige Form eines solchen Kodex erzielt werden. Es bestand Einigkeit darüber, daß eine internationale Koordinierung der Wirtschaftspolitik in irgendeiner Form gewährleistet werden mußte, wollte man das Problem ständig unausgeglichener Zahlungsbilanzen und der Übertragung von nationalen Störungen auf Partnerländer wirksam lösen.

Der Kodex guten wirtschaftspolitischen Verhaltens kam dabei dem Streben nach Aufrechterhaltung nationaler Autonomie in konjunkturpolitischen Entscheidungen am nächsten, doch sahen einzelne Länder selbst in der Annahme der weitgefaßten Verhaltensregeln die Gefahr, sich in der eigenen Bewegungsfreiheit zu sehr zu binden. In monatelangen Besprechungen wurde versucht, den Entwurf des Kodex umzugestalten und die vorgesehenen Verhaltensregeln noch weiter zu verallgemeinern, ohne daß die zur Annahme notwendige Übereinstimmung erreicht werden konnte.<sup>1)</sup>

Die Bindung von konjunkturpolitischen Instrumenten an internationale Regelungen bedeutete eben nicht nur eine Einschränkung der konjunkturpolitischen Autonomie, sondern zugleich eine Einschränkung finanz- und sozialpolitischer Autonomie.

Die Instrumente der Konjunkturpolitik hatten gleichzeitig einer Reihe von anderen, nicht konjunkturpolitischen Zielsetzungen zu dienen. Die Furcht einzelner Länder, durch die Annahme international geltender Verhaltensregeln innenpolitisch gehemmt zu sein, war selbst bei größter Kompromißbereitschaft nicht zu überwinden. Gehemmt durch das Prinzip der Einstimmigkeit bei ihren Beschlüssen, mußte die OEEC den Versuch aufgeben, einen Modus für die Koordinierung europäischer Konjunkturpolitik zu finden:

Hinzu kam noch ein weiterer Faktor. Die anhaltend gute Konjunkturlage in Europa und die gegenüber den ersten Nachkriegsjahren wesentlich vergrößerten Gold- und Devisenreserven erlaubten es den Hauptwährungsländern Europas, 1958 zur Konvertibilität zurückzukehren. Angesichts dieses Fortschrittes des internationalen Zahlungsverkehrs entstand vielfach die Auffassung, daß die bisherige internationale Zusammenarbeit, die sich von Fall zu Fall bei Zahlungsbilanzschwierigkeiten des Mittels der gegen-

---

<sup>1)</sup> Vgl. Schöllhorn, J., Europäische Konjunkturpolitik, in: Wirtschaft, Gesellschaft und Kultur, Festschrift für Alfred Müller-Armack, Köln 1961, S.261

seitigen oder der Kredithilfe internationaler Organisationen bediente, ausreichend sei.<sup>1)</sup>

### c) Das EWA

Mit der Wiedereinführung der Konvertierbarkeit in den Hauptwährungsländern Europas trat am 27. Dezember 1958 das Europäische Währungsabkommen in Kraft.<sup>2)</sup> Die automatische Kreditgewährung zur teilweisen Abdeckung der nach dem multilateralen Ausgleich von Zahlungen verbliebenen Defizite durch die EZU entfiel natürlich. Defizite waren nun voll in Gold und/oder konvertierbarer Währung zu begleichen.

Zu dem EWA gehörte die Errichtung eines europäischen Fonds mit einem Kapital von zunächst 600 Millionen Dollar und später nach dem Beitritt Spaniens von 607,5 Millionen Dollar.

Dieser Fonds soll kurzfristige, aber nicht mehr automatische Kredite an Mitglieder mit Zahlungsbilanzschwierigkeiten gewähren. Die Laufdauer der Kredite soll zwei Jahre im allgemeinen nicht überschreiten, und die Kreditgewährung soll von der Bereitwilligkeit der Defizitländer, Stabilisierungsmaßnahmen durchzuführen, abhängig gemacht werden.

Damit stellt der Europäische Fonds eine Erweiterung der bereits durch den IWF gegebenen internationalen Kreditfazilitäten dar, wobei die Kreditnahmebedingungen auf ähnlichen Prinzipien beruhen. Dementsprechend ist die Bedeutung derartiger Kredite hinsichtlich der internationalen Konjunkturstabilisierung gleich zu bewerten.<sup>3)</sup>

---

<sup>1)</sup> Vgl. Harrod, R.F., Die Koordination der Währungs- und Konjunkturpolitik in einer europäischen Gemeinschaft, in: "Außenwirtschaft", Jhg. 13 (1958), S. 73 ff.

<sup>2)</sup> Vgl. BIZ, 29. Jahresbericht, Basel 1959, S. 247 ff.

<sup>3)</sup> Vgl. S. 79 ff. der vorliegenden Arbeit

Eine planvolle, dauerhafte Koordinierung der europäischen Konjunkturpolitik im Rahmen der OEEC und später der OECD, die wegen der Zugehörigkeit der USA und Kanadas und der damit gegebenen Größe des koordinierten Wirtschaftsraumes als so aussichtsreich und erfolgversprechend angesehen werden konnte, ist letztlich nicht gelungen. Die Bemühungen konnten nicht über eine Erweiterung der bereits vorhandenen internationalen Kreditfazilitäten, zwanglose Beratungen und Empfehlungen und über sporadisches Zusammengehen einzelner Länder in Krisensituationen gedeihen.

IV. Die Konkretisierung der Bemühungen um eine Koordinierung  
der Konjunkturpolitik innerhalb der EWG

1) Die Zielsetzung einer koordinierten Konjunkturpolitik inner-  
halb der EWG

Das Entstehen und die Ausbreitung internationaler Konjunkturschwankungen können nur dann wirksam bekämpft werden, wenn sich möglichst viele und besonders die wichtigsten Industrieländer der Weltwirtschaft einer gemeinsamen internationalen Konjunkturpolitik anschließen.

Angesichts dieses Grundsatzes muß die berechtigte Frage aufgeworfen werden, inwieweit eine Koordinierung der Konjunkturpolitik innerhalb eines so beschränkten Wirtschaftsraumes wie der EWG überhaupt sinnvoll sein und einer eventuellen internationalen Krisenentwicklung Einhalt gebieten kann.

Obgleich der Teil der Exporte der EWG-Länder, der in Mitgliedstaaten der Gemeinschaft ging, seit Errichtung des Gemeinsamen Marktes laufend stieg, betrug 1961 der Exportanteil der EWG, der in Drittländer ging, noch ca. 63 %.<sup>1)</sup> Daran wird ersichtlich, in welchem Maß die Entwicklung innerhalb der EWG, die maßgeblich durch die Exporte bestimmt ist, noch von dem Konjunkturverlauf in Drittländern abhängig geblieben ist.

Die Tatsache, daß die amerikanischen Nachkriegsrezessionen sich nicht voll auf Europa übertragen haben, mag zwar dazu verleiten,

---

<sup>1)</sup> Vgl. OECD, Foreign Trade, Statistical Bulletins, Series A, Paris 1962

die europäische Konjunkturabhängigkeit von Drittländern im Vergleich mit der der Vorkriegszeit als geringer anzusehen, wobei man wie folgt argumentieren kann<sup>1)</sup>:

Der negative Einfluß, der z.B. in den Jahren 1954 und 1960 von dem Rückgang der amerikanischen Importe auf die Entwicklungsländer ausging, konnte durch den Importanstieg europäischer Länder kompensiert werden. Exportausfälle der Entwicklungsländer konnten so vermieden und damit ihre Importe aus Industrieländern aufrechterhalten werden. Insoweit blieb auch die europäische Wirtschaft von den indirekten Wirkungen der amerikanischen Rezession verschont, während deren direkte Wirkung, der Rückgang der amerikanischen Importe aus Europa, durch einen verstärkten innereuropäischen Handel aufgefangen werden konnte.

Für die Entwicklung im Jahre 1958 allerdings muß diese Argumentation umgekehrt werden. Während die europäischen Importe infolge der Stagnation in der EWG bei allerdings unterschiedlicher Entwicklung im einzelnen stark rückläufig waren, blieben die USA-Importe trotz einer Rezession in den USA relativ stabil. Sie sanken gegenüber dem Vorjahr um

| Importe<br>in US \$ | 1953  | 1954  | 1957  | 1958  | 1959  | 1960  |
|---------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| EWG                 | 15120 | 16716 | 24840 | 22951 | 24212 | 29613 |
| USA                 | 10776 | 10231 | 12920 | 12734 | 14987 | 14652 |

2)

weniger als 1 %. Gleichzeitig stiegen 1958 die amerikanischen Militär- und Entwicklungshilfen und vor allem der

<sup>1)</sup>Vgl. Hartog, F., European Trade Cycle Policy, a.a.O., S.33

<sup>2)</sup>Statistik aus OECD, Foreign Trade, Statistical Bulletins, Series A, Paris 1962

private Kapitalexport erheblich an, wobei von letzterem starke expansive Impulse besonders auf die europäische Wirtschaft ausgingen. Hier waren es die relative Stabilität der amerikanischen Importe und der staatliche sowie private Kapitalexport, die einer Ausweitung der leichten Rezession der Hauptindustrieländer entgegenwirkten.

Nun könnte man aus diesen Entwicklungen den Erfahrungssatz ableiten, daß eine amerikanische Rezession in ihrer negativen Wirkung auf die Weltwirtschaft durch eine stabile Entwicklung oder einen Boom in Europa ausgeglichen werden kann und umgekehrt. Doch müssen dazu eine Reihe von günstigen Nebenbedingungen erfüllt sein. Einmal müssen ausreichende Devisenreserven vorhanden sein, da eine Rezession in den USA, verbunden mit einem Boom in Europa stets einen Dollarverlust für die europäischen Länder bedeutet. Zugleich muß man sich bei einer derartigen Aussage darüber im klaren sein, daß es sich bei den Nachkriegsrezessionen in den USA und der Stagnation von 1958 in Europa eben um leichte Rezessionen oder gar nur um Phasen eines verlangsamten Wachstums handelte, die in Amerika zielstrebig durch expansive konjunkturpolitische Maßnahmen bekämpft wurden und in Europa aus der dem Wachstumsprozeß selbst noch innewohnenden Kraft überwunden werden konnten. Weiter muß dabei beachtet werden, daß der Strom amerikanischer Hilfeleistungen in Form von Militär- und Entwicklungshilfen sowie der stetige private Kapitalexport allein schon zu einer erheblichen Stabilisierung der Weltwirtschaft beitrugen und die zur Überwindung von Krisen notwendigen Dollarreserven zur Verfügung stellten.

Wenn also die amerikanischen Nachkriegsrezessionen sich nicht in dem Maße wie in den Vorkriegsjahren auf Europa negativ ausgewirkt haben, so darf daraus nicht unbedingt auf eine größere Konjunkturunabhängigkeit Europas geschlossen werden. Ebenso kann von einer die negativen Wirkungen einer amerikanischen Rezession kompensierenden europäischen

Entwicklung nur unter den oben aufgezeigten günstigen Bedingungen gesprochen werden. Wäre diese Konstellation günstiger Voraussetzungen nicht gegeben gewesen, so hätten sich die amerikanischen Nachkriegsrezessionen durchaus zu allgemeinen Krisen mit folgenschweren Konsequenzen für Europa entwickeln können.

Eine Koordinierung der Konjunkturpolitik in Europa und insbesondere der EWG kann daher nur unter den Voraussetzungen einer Mitarbeit und einer stabilen Entwicklung der Hauptindustrieländer, vor allem aber Amerikas, eine wirksame Stabilisierung der Weltkonjunktur erreichen.

Auf sich gestellt kann eine gemeinsame Konjunkturpolitik der EWG einer schweren, allgemeinen Krise der Weltwirtschaft und deren Wirkung auf die Entwicklung innerhalb der EWG nicht Einhalt gebieten. Sie kann lediglich für das Wirtschaftsgebiet der EWG stabilere Verhältnisse schaffen und so sicherstellen, daß die EWG nicht zum Initiator einer allgemeinen Krise wird. Wenn also unbeschadet des Grundsatzes, daß sich an der Abstimmung der Konjunkturpolitik möglichst viele Länder beteiligen sollen, die Bestrebungen zur Koordinierung der europäischen Konjunkturpolitik nicht allein auf die OECD beschränkt blieben, sondern vor allem innerhalb der EWG vorangetrieben wurden, so kann das Ziel des Koordinierungsstrebens innerhalb der EWG nicht allein in der Stabilisierung der Weltkonjunktur respektive der europäischen Konjunktur gesehen werden.

Das Scheitern der Bemühungen innerhalb der UN und der OECD zeigte, wie schwierig es war, derartige Ideen auf weltweiter Ebene durchzusetzen.<sup>1)</sup>

Die Bildung der EWG mit ihrer Zielsetzung eines gemeinsamen Marktes hin-

---

<sup>1)</sup>Vgl. Schöllhorn, J., a.a.O., S.261

gegen machte ein engeres Zusammengehen der sechs Länder nicht nur in handels- und zollpolitischen, sondern auch in sozial- und wirtschaftspolitischen und somit auch konjunkturpolitischen Fragen notwendig. In der auf nur sechs Länder beschränkten Gemeinschaft erschien ein engeres konjunkturpolitisches Zusammengehen auch aus politischer Sicht leichter erreichbar, als in der weitgespannten Organisation der OECD.

Der Gedanke, durch ein konjunkturpolitisches Zusammengehen zur Stabilisierung der Weltkonjunktur beizutragen und derart den europäischen Markt gegen negative Einflüsse von außen abzusichern, mag dabei Erwägung gefunden haben. Doch ist die Dringlichkeit einer Koordinierung der Konjunkturpolitik innerhalb der EWG aus anderen Zusammenhängen zu erklären.

Die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft wurde in dem günstigen Zeitpunkt eines allgemeinen europäischen Aufschwunges gestartet. Die konsolidierte Zahlungsbilanz der EWG war zu diesem Zeitpunkt stark positiv. Von größerer Bedeutung war, daß die einzelnen EWG-Länder, jedes für sich, eine positive Zahlungsbilanz hatten.<sup>1)</sup> Zugleich waren die Preisniveaus der einzelnen EWG-Länder mit Ausnahme Frankreichs, wo eine Stabilisierung aber 1958 ebenfalls gelang, relativ stabil.

Ausgehend von diesen günstigen Voraussetzungen<sup>2)</sup> konnten bei dem Abbau der gewerblichen Binnenzölle und Handelsbeschränkungen und dem Aufbau der gemeinsamen Außenzölle große Fortschritte gemacht werden.

Auf anderen Gebieten hingegen, wie denen einer gemeinsamen Energie- und Verkehrspolitik, in Fragen des gemeinsamen Agrarmarktes und der

---

<sup>1)</sup> Vgl. EWG-Kommission, 4. Jahresbericht des Währungsausschusses, Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften 1962, S.1198

<sup>2)</sup> Vgl. EWG-Kommission, 6. Jahresbericht des Währungsausschusses, Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften 1964, S.1310

Koordinierung der Währungs- und Konjunkturpolitik, waren die Fortschritte weit weniger ermutigend und auch schwerer erzielbar. Soweit es die Koordinierung der Währungs- und Konjunkturpolitik anging, so wurde die Dringlichkeit einer solchen angesichts des allgemeinen Booms und der gleichzeitig positiven Zahlungsbilanzen der einzelnen Mitgliedsländer nicht empfunden. Die konjunkturelle Entwicklung in den einzelnen Ländern der EWG verlief relativ gleichmäßig. Die konjunkturpolitischen Maßnahmen der einzelnen Länder standen dementsprechend mehr oder minder im Einklang miteinander und störten einander wenig.

Die Aufwertung der DM und des Guldens im März 1961 war weniger als Folge eines Ungleichgewichtes innerhalb der EWG, sondern als Folge eines Ungleichgewichtes im Verhältnis zu Drittländern notwendig geworden.<sup>1)</sup>

Man war sich indessen darüber im klaren, daß die auf dem Gebiete des Zollabbaus und der Liberalisierung des Handels innerhalb der EWG erzielten Fortschritte "nur auf der Grundlage einer ungestörten, von Depressionen freien Konjunkturentwicklung in Europa und der Weltwirtschaft möglich waren."<sup>2)</sup>

Zunächst aber war es nicht das Problem eines allgemeinen Konjunkturrück-schlages, das zu allgemeiner Besorgnis Anlaß gab, vielmehr entwickelte sich der Boom in einzelnen Mitgliedsländern zu einer Inflation.

An der Lage Hollands und Deutschlands wurde deutlich, wie leicht sich nach der beträchtlichen Ausweitung der internationalen Handelsströme eine inflationäre Entwicklung eines Landes auf andere Länder übertragen

---

<sup>1)</sup> Vgl. EWG-Kommission, 4. Jahresbericht des Währungsausschusses, Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften, a.a.O., S.1198

<sup>2)</sup> Schöllhorn, J., Europäische Konjunkturpolitik, a.a.O., S.255

konnte. Während 1961 die Gefahr einer importierten Inflation, in der sich die beiden Länder befanden und der sie schließlich mit einer Aufwertung begegneten, vor allem von inflationären Drittländern ausging, änderte sich die Situation für die EWG vollends in den Jahren 1962/63.

Während die EWG in den Jahren 1958 bis 1961 in der konsolidierten Leistungsbilanz noch einen durchschnittlichen jährlichen Überschuß von 2,6 Milliarden US-Dollar aufwies, sank dieser Überschuß im Jahre 1962 auf 0,8 Milliarden US-Dollar. Im Jahre 1963 wurde ein Überschuß in der konsolidierten Leistungsbilanz nicht mehr erzielt.<sup>1)</sup>

Der Rückgang des Überschusses im Jahr 1962 war maßgeblich durch die Aufwertung der DM und das darauffolgende deutsche Leistungsbilanzdefizit bedingt. Aber ab 1963 ändert sich das Bild völlig. An den Leistungsbilanzentwicklungen der einzelnen EWG-Länder wurden die unterschiedlichen Entwicklungen deutlich, die die Wirtschaften der Mitgliedstaaten nahmen. Während Deutschland 1963 wieder einen leichten Überschuß aufwies, zeigte Italien ein Defizit von 890 Mill. US-Dollar und Frankreich einen Rückgang seiner Überschüsse auf 330 Mill. US-Dollar.<sup>2)</sup>

Diese Leistungsbilanzentwicklung innerhalb der einzelnen EWG-Länder spiegelte deren Einkommens- und Preisentwicklung wider. In Deutschland gelang es, das Preisniveau weitgehend stabil zu erhalten. Das Konsumgüterpreisniveau stieg um ca. 4 % gegenüber 7,5 % in Frankreich und 9,5 % in Italien.<sup>3)</sup>

---

<sup>1)</sup>Vgl. EWG-Kommission, 6. Jahresbericht des Währungsausschusses, Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften 1964, S.1310

<sup>2)</sup>Vgl. BIZ, 34<sup>th</sup> Annual Report, S.82

<sup>3)</sup>Ermittelt aus OECD, Statistical Bulletins, Main Economic Indicators, Juni 1964, S.16

Erklären läßt sich die unterschiedliche Preisentwicklung allein schon aus der Haushaltspolitik und der Lohnentwicklung in den betroffenen Ländern. In Deutschland wurde eine Politik des ausgeglichenen Haushaltes verfolgt, und die Erhöhung der Stundenlohnsätze betrug durchschnittlich 11 %. In Frankreich und Italien wurden die Stundenlohnsätze um durchschnittlich 17 bzw. 22 % erhöht<sup>1)</sup>, zugleich konnte in beiden Ländern der Staatshaushalt nicht ausgeglichen werden.<sup>2)</sup> Die daraus resultierende Aufblähung der inländischen Nachfrage in Frankreich und Italien führte zu den gefährlichen Preissteigerungen, die in Verbindung mit den gestiegenen inländischen Einkommen und bei relativ stabilem ausländischen Preisniveau die Importe hochschnellen ließen. Von diesem Importsog wurde vor allem die im Preis relativ stabil gebliebenen Waren der EWG-Partnerländer ergriffen, da die Zoll- und Handelsschranken bereits weitgehend abgebaut waren, resp. noch fortlaufend gesenkt wurden.

Die schnell steigenden Exporte bedeuteten für die währungsstabilen Länder einen weiteren Nachfragedruck, dem sie in Anbetracht der ohnehin angespannten Arbeitslage im Inland nur schwerlich begegnen konnten. Holland gab diesem Druck nach, indem es den Weg innerer Anpassung wählte, d.h. einer inflationären Entwicklung im Inland freien Lauf ließ.

Deutschland hingegen versuchte, eine derartige Entwicklung wie bereits vor der Aufwertung 1961 zu vermeiden. Bis 1964 ist dies, da die gewerkschaftlichen Lohnforderung sich im Vergleich zu europäischen Nachbarländern in maßvollem Rahmen bewegten, gelungen. Auf die Dauer jedoch kann bei fortschreitender inflationärer Entwicklung in bestimmten EWG-Partnerländern, soll eine weitere Aufwertung der DM vermieden werden, eine Anpassung an die inflationäre Entwicklung dieser Partnerländer schwerlich vermieden werden.

---

1) Ermittelt aus OECD, Statistical Bulletins, Main Economic Indicators, Juni 1964, S.16

2) Vgl. EWG-Kommission, 6. Jahresbericht des Währungsausschusses, Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften 1964, S.1316/17

Angesichts dieser Situation wird die zweite und vornehmliche Aufgabe einer koordinierten Konjunkturpolitik innerhalb der EWG deutlich. Sie liegt in der Stabilisierung der Konjunkturentwicklung in den einzelnen EWG-Ländern und deren Absicherung gegen Störungen, die innerhalb eines Mitgliedlandes entstehen. Es gilt, mit Hilfe der koordinierten Konjunkturpolitik die wirtschaftliche Entwicklung der Mitgliedsländer aufeinander abzustimmen und im Gleichschritt zu halten.

Nachdem für industrielle Produkte die Zollschränken und Einfuhrquoten innerhalb der EWG weitgehend abgebaut wurden, auf diesem Sektor also quasi ein gemeinsamer, großer Markt entstanden ist, übertragen sich Störungen des Gleichgewichtes in einem Teil des Marktes sehr schnell auf die restlichen Märkte der Gemeinschaft. Die Gefahren, die sich daraus für den Bestand und die Weiterentwicklung des gemeinsamen Marktes ergeben können, sind vielgestaltig.

Einmal können dadurch der Zollabbau und die Liberalisierung des Warenverkehrs gebremst oder gar rückgängig gemacht werden. Dies wird dann der Fall sein, wenn ein Inflationsland versucht, bestimmte Industriezweige, die durch die inflationäre Entwicklung im Inland einem internationalen Wettbewerbsdruck ausgesetzt sind, zu schützen. Dabei kann dann vordergründig argumentiert werden, daß derartige protektionistische Maßnahmen lediglich zum Zwecke des Zahlungsbilanzausgleiches ergriffen würden.

Eine weitere Gefahr ist darin zu sehen, daß Mitgliedsländer, die eine relativ laxe Wirtschaftspolitik betreiben, letztlich den Grad der Stabilität der Gemeinschaft bestimmen können. Die währungsstabilen Länder können zwar versuchen, die durch steigende Exporte in inflationäre Partnerländer erhöhte Geldmenge im Inland durch Kapitalexporte und kontraktive Geldpolitik abzuschöpfen. Durch weiteren Zollabbau und Liberalisierung des Handels können sie die Importe anregen und damit das Angebot im Inland vergrößern.

Auf den begrenzten Effekt derartiger Maßnahmen zur Bekämpfung einer importierten Inflation haben wir bereits weiter oben<sup>1)</sup> hingewiesen.

Vor allem die Maßnahmen des Zollabbaus und der Liberalisierung des Warenverkehrs sind sehr eingeschränkt worden. Gegenüber Drittländern können sie nur im Rahmen des gemeinsamen EWG-Tarifs ergriffen werden. Wenn die von einem einzelnen Land ausgehenden Inflationstendenzen die Gemeinschaft als Ganzes ergreifen, wird die Wettbewerbsfähigkeit der EWG gegenüber Drittländern gefährdet. Ein dadurch bedingtes Leistungsbilanzdefizit der EWG müßte durch eine Verminderung der Reserven oder durch Kapitalimport ausgeglichen werden. Unter der Berücksichtigung der Tatsache jedoch, daß die EWG industrialisierte Länder umfaßt, wäre ein derartiger Kapitalimport der EWG auf die Dauer nicht vertretbar. Vielmehr sollte die EWG im Interesse der Entwicklungsländer die Rolle eines Kapitalexporteurs übernehmen.<sup>2)</sup>

Schließlich können die währungsstabilen Länder der Gemeinschaft sich gezwungen sehen, den festen Wechselkurs als Postulat der Währungspolitik zu Gunsten der inneren Stabilität aufzugeben und zur Abwehr einer importierten Inflation ihre Währungen aufzuwerten oder gar freizugeben.

Wie begrenzt die Wirkung einer Kursänderung sein kann, zeigt der Fall Deutschlands, dessen Aufwertung von 1961 bereits nach zwei Jahren von der inflationären Entwicklung des Auslandes, insbesondere Italiens und Frankreichs, überkompensiert und wirkungslos gemacht worden ist.

Wesentlich problematischer noch wird die Wechselkursgestaltung als konjunkturpolitisches Instrument angesichts der Forderung, daß innerhalb des gemeinsamen Marktes bis spätestens nach Abschluß der Übergangszeit zwischen den Währungen der Mitgliedstaaten feste Wechselkurse bestehen

---

<sup>1)</sup>Vgl. S. 44 ff. der vorliegenden Arbeit

<sup>2)</sup>Vgl. 6. Tätigkeitsbericht des Währungsausschusses, a.a.O., S.1311

sollen. In ihrem Wesen soll diese Unveränderlichkeit der Wechselkurse praktisch einen einheitlichen Währungsraum schaffen, in dem es belanglos ist, in welcher Währung der Gemeinschaft ein Guthaben gehalten oder eine Zahlung getätigt wird.<sup>1)</sup>

Von der EWG-Kommission werden feste Wechselkurse zwischen den Währungen der Mitgliedsländer als wichtige Bedingung für den Gemeinsamen Markt angesehen. "Jede bedeutende Wechselkursänderung würde derart tiefgreifende Umwälzungen im Warenverkehr der nicht mehr durch Zollschränken geschützten Länder hervorrufen, ..... daß der Gemeinsame Markt selbst in Frage gestellt werden könnte."<sup>2)</sup>

Wir wollen im Rahmen dieser Themenstellung nicht nochmals auf die Kontroverse zwischen Befürwortern und Gegnern flexibler Kurse eingehen, aber dennoch auf ein wichtiges Argument hinweisen, das die Einführung frei schwankender Kurse für den Gemeinsamen Markt nur schwer denkbar erscheinen läßt. Wenn schon im internationalen Handel das entstehende Kursrisiko für Im- und Exporteure, das zwar durch Kurssicherungen abgedeckt werden könnte, als wesentlicher Grund zur Ablehnung flexibler Kurse betrachtet wird, so wird dieses Kursrisiko noch schwerwiegender im Falle des Gemeinsamen Marktes. Ein derartiges Kursrisiko müßte die vielfach verästelten und engen Handelsbeziehungen innerhalb des Gemeinsamen Marktes empfindlich stören und belasten. Vor allem langfristige, grenzüberschreitende Zulieferverträge der Industrie würden wesentlich verteuert. Die Aufstellung von ständigen Preislisten für EWG-Partnerländer würde praktisch unmöglich und die Kalkulation für Exportgüter sehr unsicher gemacht werden. Von binnenmarktähnlichen Verhältnissen, die durch den Gemeinsamen Markt geschaffen werden sollten, wird jedenfalls bei schwankenden Kursen nicht mehr gesprochen werden können.

---

<sup>1)</sup>Vgl. EWG-Kommission, Aktionsprogramm der Gemeinschaft für die zweite Stufe, Brüssel 1962, S.73

<sup>2)</sup>Vgl. ebenda

Vorsichtiger jedoch muß das Argument der Kommission beurteilt werden, daß durch die gemeinschaftlichen Interventionspreise, die für landwirtschaftliche Grunderzeugnisse garantiert sind, bei Wechselkursänderungen das Agrarpreisniveau und damit die Einkommenssituation der Landwirtschaft in der EWG beeinflußt würde.<sup>1)</sup>

Eine derartige Wirkung auf das gesamte Agrarpreisniveau hätte eine Kursänderung nur dann, wenn ein Land anstreben würde, bei einer Kursänderung den gemeinsamen Interventionspreis auf der in eigener Währung ausgedrückten, ursprünglichen Höhe zu halten. Wenn also der Interventionspreis für Weizen 10 Dollar pro Doppelzentner, oder umgerechnet in deutsche Währung 40.-DM betragen würde, könnte die deutsche Landwirtschaft bei einer DM-Aufwertung versuchen, den Interventionspreis weiterhin auf DM 40.- zu halten. Die Folge davon wäre, daß für alle anderen Länder der EWG das Agrarpreisniveau steigen müßte.

Nun sind jedoch die gemeinsamen Interventionspreise in Dollar festgelegt, so daß im Falle einer deutschen Aufwertung die Interventionspreise für Importe nach Deutschland zwar entsprechend der Aufwertung sinken würden, aber alle anderen Mitgliedsländer der Gemeinschaft, deren Relation zum Dollar gleichbliebe, würden davon nicht belastet. Lediglich die deutsche Landwirtschaft würde in einem solchen Fall wie die Industrie die Folgen der Aufwertung spüren. Ein Problem besonderer Art aber würde durch das System gemeinsamer Interventionspreise bei Kursänderungen nicht entstehen, zumindest solange nicht, wie die Währung, in der die Interventionspreise angesetzt sind, in diesem Fall der Dollar, stabil bleibt.

Nach diesen Überlegungen läßt sich folgendes Ergebnis zusammenfassen :  
Hauptanliegen einer koordinierten Konjunkturpolitik innerhalb der EWG ist nicht die Stabilisierung der Weltkonjunktur. Zur Erreichung dieser

---

<sup>1)</sup>Vgl. EWG-Kommission, Aktionsprogramm der Gemeinschaft für die zweite Stufe, a.a.O., S.73

Zielsetzung kann sie zwar wesentlich beitragen, doch bleibt ihre primäre Aufgabe die Absicherung der konjunkturellen Entwicklung der EWG-Länder gegen Störungen von innen.

Durch eine entsprechende Abstimmung der Preis- und Einkommensentwicklung innerhalb der einzelnen EWG-Länder soll ein Ausgleich der Zahlungsbilanzen für alle Mitgliedstaaten und damit die Aufrechterhaltung der Währungsrelationen zwischen ihnen angestrebt werden. Das heißt, daß Kursänderungen, soweit sie dennoch notwendig würden, von der EWG als Gesamtblock vorgenommen werden sollten. Die Kursrelationen zwischen den Mitgliedstaaten blieben dann stabil. Dies setzt jedoch voraus, daß die wirtschaftliche Entwicklung der einzelnen EWG-Länder sorgfältig aufeinander abgestimmt wäre<sup>1)</sup>, wodurch gleichzeitig auch die Gefahr von Übertragungen konjunktureller Störungen aus einem Land in die EWG gebannt wäre.

Indessen kann mit BESTERS die gesamte, hier geführte Argumentation umgekehrt werden, nämlich dann, wenn man das Festhalten an festen Währungsrelationen innerhalb der EWG als Vorwand betrachtet, unter dem eine Preisgabe konjunkturpolitischer Autonomie und eine auf zentralisierter politischer Willensbildung basierende europäische Wirtschaftspolitik erzwungen werden kann. "Den fundamentalen Ungleichgewichten als Folge eigenwilligen, national-staatlichen Verhaltens käme dann die interessante Funktion zu, die autonome Wirtschaftspolitik koordinationsfähig oder integrationsreif zu machen, und das Ganze liefe dann auf den kühnen Versuch hinaus, durch geschickte Absicherung und unnachgiebige Verteidigung der eingangs erwähnten Daten-Unantastbarkeit des festen Wechselkurses und Verankerung der internationalen Arbeitsteilung- die Koordination oder gar Fusion der Wirtschaftspolitik zu erzwingen."<sup>2)</sup>

---

<sup>1)</sup>Vgl. S.48 der vorliegenden Arbeit

<sup>2)</sup>Besters, H., Staatliche Autonomie und internationale Konjunkturpolitik, a.a.O., S.253

Eine derartige Argumentation ist durchaus möglich. Es bleibt allerdings zu beachten, daß auch im Falle flexibler Kurse eine koordinierte Konjunkturpolitik angestrebt werden müßte, um die Kursrelationen innerhalb der EWG stabil zu halten.

Es müßte ein System mit "de facto Stabilität"<sup>1)</sup> geschaffen werden. Die entscheidende Frage dabei ist jedoch, ob, nachdem man den Mitgliedsländern durch Freigabe der Kurse eine autonome Politik zubilligt und ermöglicht, deren Koordination nicht umso schwieriger wird.

Lediglich das Vorhandensein eines allgemeinen und stark ausgeprägten Elastizitätspessimismus würde eine Abstimmung und Koordinierung der Konjunkturpolitik begünstigen und so ein System mit "de facto Stabilität" erreichbar scheinen lassen. Getrieben von der Furcht vor einer anomalen Reaktion der Zahlungsbilanz, der Aussicht, daß eine Kursenkung weitere Kursverschlechterungen nach sich ziehen kann, wenn die Nachfrageelastizitäten zu niedrig sind, würden dann die betreffenden Länder ihre interne Währungs- und Finanzpolitik an den Belangen der Kursstabilität ausrichten. Sie würden dann erwarten, daß jede von der wirtschaftlichen Entwicklung des Auslandes abweichende Preis- und Einkommensentwicklung im eigenen Land sich auf den Wechselkurs auswirken würde und sich dementsprechend gezwungen sehen, die eigene Entwicklung der der Partnerländer anzupassen.

Sobald aber der Elastizitätspessimismus nicht mehr das Verhalten der einzelnen Länder bestimmt, muß erwartet werden, daß der flexible Kurs auch als Mittel der Wirtschaftspolitik eingesetzt wird. Dies umso mehr, als die Zentralbanken bei der Bekämpfung inflationärer Entwicklungen im Inland das wichtige Argument der Rücksichtnahme auf den Zahlungsbilanzausgleich verlieren würden.<sup>2)</sup>

---

<sup>1)</sup>Vgl. Aust, E., Währungsordnung und Zahlungsbilanz im Gemeinsamen Markt Europas, Frankfurt 1959, S.57

<sup>2)</sup>Vgl. derselbe, ebenda

Da ein Ausgleich der Zahlungsbilanz sich bei flexiblen Kursen immer ergibt, könnten einzelne Länder versucht sein, dem Druck von Interessengruppen nachzugeben und die Vollbeschäftigung auf Kosten der Preisstabilität anzustreben. Unter diesem Gesichtspunkt kann der Forderung nach stabilen Kursen in der EWG kaum Genüge getan werden, wenn man die Kurse einerseits freigibt und gleichzeitig anstrebt, daß die einzelnen Länder den dadurch gewonnenen Freiheitsgrad durch eine Koordinierung der Konjunkturpolitik zugunsten stabiler Kurse wieder aufgeben.

Der einzig gangbare Weg, um zu stabilen Kursrelationen innerhalb Europas zu gelangen, scheint dagegen der zu sein, daß man durch unnachgiebige Verteidigung fester Kurse eine Koordinierung der Konjunktur- und Wirtschaftspolitik erzwingt. Diesen Weg hat man bisher auch in der EWG zu gehen versucht.

Ogleich im EWG-Vertrag ausdrückliche Vorschriften über die Wechselkurse fehlen, so kann doch aus Art. 104 eine grundsätzliche Entscheidung für feste Kurse abgeleitet werden. Andernfalls würde die Verpflichtung zum Zahlungsbilanzausgleich überflüssig.

Zwar stellt Art. 107, Absatz 1 ausdrücklich klar, daß jeder Mitgliedstaat seine Wechselkurspolitik selbstständig betreibt<sup>1)</sup>. Jedoch wird diese Autonomie dadurch, daß die Wechselkurspolitik als eine Angelegenheit gemeinsamen Interesses zu betrachten ist, eingeschränkt. Um Wechselkursänderungen, die zu Wettbewerbsverzerrungen führen und der Zielsetzung des Art. 104 nicht entsprechen würden, begegnen zu können, ist in Art. 107, Absatz 2 eine Schutzklausel vorgesehen. Abgesehen davon sind die EWG-Länder Mitglieder im IWF und EWA, wodurch sie an feste Paritäten gebunden sind.

---

<sup>1)</sup> Vgl. Wohlfahrt-Everling u.a., Die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft, Kommentar zum Vertrag, Frankfurt am Main 1960, Art. 107, Anm. 2, S. 329

Eine unbeschränkt autonome Wechselkurspolitik ist also nicht mehr möglich. Dennoch bleiben die einzelnen EWG-Länder in der Kursgestaltung weitgehend frei, vor allem dann, wenn es um die Beseitigung von anhaltenden Zahlungsbilanzungleichgewichten geht. Allein schon aus politischen Gründen mußte die Wechselkurspolitik bei Errichtung des Gemeinsamen Marktes in der Autonomie der einzelnen Länder bleiben.<sup>1)</sup>

Darüber hinaus mußte bei Inkrafttreten des Römischen Vertrages mit Kursänderungen noch gerechnet werden, zumindest solange wie noch Ungleichgewichte der Zahlungsbilanzen bestanden, die vor der Errichtung des Gemeinsamen Marktes nicht berichtigt worden waren und solange eine Koordinierung der Konjunktur- und Wirtschaftspolitik und somit eine gleichlaufende wirtschaftliche Entwicklung aller EWG-Länder noch nicht verwirklicht war. Hinzu kommt noch, daß die Errichtung der EWG für die Entwicklung der Zahlungsbilanzen eine Reihe von Unbekannten, wie mögliche Verschiebungen von Handelsstrukturen, enthielt<sup>2)</sup>, deren Auswirkungen zunächst abgewartet werden mußten. Seit der Aufwertung der DM und des Guldens 1961 aber versteifte sich die Haltung der EWG hinsichtlich der Kurspolitik als Instrument zur Wiederherstellung von Zahlungsbilanzungleichgewichten.

Während der Währungsausschuß 1960 noch einer Aufwertung der DM und des Guldens positiv gegenüberstand<sup>3)</sup>, sind seine Bestrebungen angesichts der neuerlichen Krise, die durch in inflationäre Entwicklung Italiens und Frankreichs im Jahre 1963 bedingt ist, auf eine Wiederherstellung

---

<sup>1)</sup>Vgl. Wissenschaftlicher Beirat des BMW, Gutachten vom 1.5.1953, BMW Bl.53, S.143

<sup>2)</sup>Vgl. Lademann, J., Währungspolitische Probleme der wirtschaftlichen Integration, in: Außenwirtschaft, XIII, 1958, S.253

<sup>3)</sup>Vgl. 3. Jahresbericht über die Tätigkeit des Währungsausschusses, Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften, 1961, S.755

des Gleichgewichtes allein mit konjunkturpolitischen Mitteln gerichtet.<sup>1)</sup>

In ihrem Memorandum zum Aktionsprogramm der EWG für die zweite Stufe hat die Kommission das Erreichen fester Kurse zwischen den Währungen der Mitgliedsländer als lebensnotwendige Voraussetzung für die Wirtschaftsunion herausgestellt.<sup>2)</sup> Dieser Meinung schloß sich der Wirtschafts- und Sozialausschuß in seiner Stellungnahme zu dem Memorandum an und wies ausdrücklich daraufhin, daß dazu die Verwirklichung einer gemeinsamen Währungs-, Konjunktur- und Wachstumspolitik notwendig ist.<sup>3)</sup>

In seinem Beschluß über die Zusammenarbeit zwischen den Zentralbanken der Mitgliedsländer führt der Rat der EWG als Begründung die Notwendigkeit zur Einführung einer Wirtschafts- und Währungspolitik auf, die darauf abzielen soll, die Stabilität zwischen den Währungen der Mitgliedstaaten zu gewährleisten.<sup>4)</sup> Damit hat der Rat als oberstes beschlußfassendes Organ der Gemeinschaft stabile Kursrelationen zwischen den Mitgliedsländern zum allgemeinverbindlichen Ziel erklärt.

Dementsprechend enthält die Empfehlung des Rates zur Wiederherstellung des inneren und äußeren Gleichgewichtes der Wirtschaftsentwicklung der Gemeinschaft vom April 1964 lediglich Maßnahmen der Währungs- und

---

<sup>1)</sup> Vgl. 6. Jahresbericht über die Tätigkeit des Währungsausschusses, Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften, 1964, S.1312, 1316/17

<sup>2)</sup> Vgl. Memorandum der Kommission über das Aktionsprogramm der Gemeinschaft für die zweite Stufe, Brüssel 1962, S.73

<sup>3)</sup> Vgl. Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem "Memorandum der Kommission über das Aktionsprogramm der Gemeinschaft für die zweite Stufe", Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften 1964, S.653

<sup>4)</sup> Vgl. Beschluß des Rates vom 8. Mai über die Zusammenarbeit zwischen den Zentralbanken der Mitgliedstaaten, Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften 1964, S.1207

Finanzpolitik, nicht aber solche der Wechselkurspolitik.<sup>1)</sup>

Daraus läßt sich folgern, daß die EWG sich nunmehr entschlossen hat, die derzeit gültigen Kurse der einzelnen EWG-Länder zu verteidigen und ein dauerhaftes Gleichgewicht über eine interne Anpassung in denjenigen Ländern wiederherzustellen, die durch eine zu starke Einkommens- und Preisentwicklung in Schwierigkeiten geraten sind. Sobald ein Gleichgewicht der Zahlungsbilanzen wieder erreicht ist, fällt einer koordinierten Konjunktur- und Wirtschaftspolitik die Aufgabe zu, dieses Gleichgewicht langfristig zu halten und damit die Voraussetzung für langfristig stabile Kurse zu schaffen.<sup>2)</sup>

## 2. Die rechtlichen Grundlagen für eine Koordinierung der Konjunkturpolitik innerhalb des EWG-Vertrages

Die rechtliche Norm, auf die sich die Bemühungen um eine Koordinierung der Konjunkturpolitik in der EWG stützen, finden wir in Art.103 des EWG-Vertrages.

In Absatz 1, Satz 1 des Art.103 werden die Mitgliedstaaten dazu verpflichtet, ihre Konjunkturpolitik als Angelegenheit gemeinsamen Interesses zu betrachten. Grundsätzlich bleibt damit die Durchführung der Konjunkturpolitik in der Zuständigkeit der einzelnen Länder. Dabei müssen aber die einzelnen Maßnahmen mit Rücksicht auf die Belange der anderen Mitgliedstaaten getroffen werden.

---

<sup>1)</sup>Vgl. Empfehlung des Rates an die Mitgliedstaaten für Maßnahmen zur Wiederherstellung des inneren und äußeren Gleichgewichtes der Wirtschaftsentwicklung der Gemeinschaft, Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften, 1964, S.1029 ff.

<sup>2)</sup>Vgl. Dürr, E., Konjunkturpolitik bei Konvertibilität, a.a.O., S.80

Die Abstimmung der Maßnahmen auf die Belange der Mitgliedstaaten erfolgt nach Art. 103 in einem dreistufigen Verfahren.

Absatz 1, Satz 2 schreibt vor, daß sich die Mitgliedstaaten über die jeweils zu ergreifenden Maßnahmen miteinander und der Kommission ins Benehmen setzen.

Absatz 2 ermöglicht es dem Rat, auf Vorschlag der Kommission tätig zu werden und Beschlüsse über die der jeweiligen Lage entsprechenden Maßnahmen zu fassen. Dabei ist nicht erforderlich, daß vorher Konsultationen zwischen den einzelnen Ländern und der Kommission stattgefunden haben.<sup>1)</sup> Der Rat kann also auf Vorschlag der Kommission eine eigene Initiative ergreifen und damit untätige Länder zu positivem Handeln zwingen. Die Beschlüsse des Rates ergehen als Entscheidungen, sind also nach Art. 189, Absatz 4 in allen ihren Teilen für diejenigen verbindlich, die sie bezeichnen.

Nach Absatz 3 des Art. 103 kann der Rat mit qualifizierter Mehrheit Richtlinien zur Durchführung der nach Absatz 2 einstimmig zu treffenden Entscheidungen erlassen. Aus dieser Stellung des Absatz 3 zu Absatz 2 läßt sich folgern, daß die Beschlüsse des Absatz 2 als Grundsatz- und Rahmenentscheidungen ergehen sollen, "die im Einzelnen -falls erforderlich- nach Absatz 3 vollzogen werden."<sup>2)</sup> Darüber hinaus dürfte in der Praxis kaum erwartet werden, daß, bedingt durch die erforderliche Einstimmigkeit, der Rat in der Lage sein wird, Entscheidungen zu fällen, in denen die in einer bestimmten Lage zu ergreifenden konjunkturpolitischen Maßnahmen bis ins einzelne vorgeschrieben sind. Die für eine Entscheidung des Rates notwendige Einstimmigkeit würde angesichts der wirtschaftspolitischen und auch politischen Bedeutung derartiger Beschlüsse für die einzelnen Länder nicht zu finden sein. Da konjunkturpo-

---

<sup>1)</sup> Vgl. Wohlfahrt-Everling u.a., Die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft, a.a.O., S.311

<sup>2)</sup> Dieselben, ebenda, S.311/12

litische Instrumente, wie z.B. die Staatsausgabenpolitik, vornehmlich anderen als konjunkturpolitischen Zielsetzungen dienen, wäre der Eingriff in die einzelstaatliche Autonomie zu groß.

Die bisherige Erfahrung in Brüssel zeigt, wie schwierig es ist, bei Grundsatzfragen zum Beschluß zu gelangen, selbst wenn ein solcher Beschluß allgemein als notwendig und erstrebenswert angesehen wird. Die Furcht, auch unter gewandelten Bedingungen an den Beschluß des Rates gebunden zu sein, bewegt die nationalen Vertreter im Ministerrat zu äußerster Zurückhaltung.<sup>1)</sup> Allein aus diesen praktischen Erwägungen heraus wird sich der Rat, wenn er überhaupt zu Beschlüssen gelangt, auf Grundsatz- und Rahmenentscheidungen beschränken müssen.<sup>2)</sup>

Was im einzelnen als Maßnahme der Konjunkturpolitik anzusehen ist, grenzt Art.103 nicht näher ab. WOHLFAHRT-EVERLING u.a. kommen in Abwägung des Art.103 in seiner Stellung zu Art.104 zu der Auffassung, daß der Begriff Konjunkturpolitik sehr eng auszulegen sei. Sie lehnen die Begriffsbestimmung des wissenschaftlichen Beirates des Bundeswirtschaftsministeriums ab, wonach alle Maßnahmen, die der Wahrung eines stabilen Preisniveaus, eines hohen Beschäftigungsgrades und einer ausgeglichenen Zahlungsbilanz dienen, der Konjunkturpolitik zuzurechnen sind.<sup>3)</sup>

Da es nach Art.104 Aufgabe der Wirtschaftspolitik sei, diese Ziele zu verfolgen, müsse für die Bestimmung der Konjunkturpolitik nach Art.103 ein anderes Kriterium maßgebend sein. Dementsprechend ordnen sie der Kon-

---

<sup>1)</sup> Diese Auffassung wurde dem Verfasser in einer Diskussion mit Herren der Generaldirektion Wirtschaft und Finanzen bei der EWG-Kommission bestätigt.

<sup>2)</sup> Vgl. v. der Groeben, H. und von Boeckh, H., Kommentar zum EWG-Vertrag, Frankfurt/M. 1958, Bd. I, S. 360, Anmerkung 6 b zu Art. 103

<sup>3)</sup> Bundeswirtschaftsministerium, Instrumente der Konjunkturpolitik und ihre rechtliche Institutionalisierung, Gutachten des Wissenschaftlichen Beirates vom 3.6.1956, BWB Bl. 1956, S. 303

junkturpolitik nur solche Maßnahmen zu, "die auf eine Verhinderung oder Einschränkung der Konjunkturschwankungen gerichtet sind."<sup>1)</sup>

Eine derart enge Begriffsauslegung mag formaljuristisch gerechtfertigt sein, ökonomisch ist sie aber wenig sinnvoll und nicht praktikabel.

Mangelnde Preisstabilität und Beschäftigungsschwankungen werden von den konjunkturpolitischen Instanzen als Symptome von Konjunkturschwankungen angesehen, bei deren Auftreten sie Gegenmaßnahmen ergreifen müssen. Preisstabilität, hoher Beschäftigungsgrad und ausgeglichene Zahlungsbilanz sind die Zielsetzungen, an denen sich die Konjunkturpolitik in entwickelten Ländern orientieren muß.<sup>2)</sup>

Die weitere Auslegung des Begriffes "Konjunkturpolitik" hat auch der Rat in seiner Empfehlung vom 14.4.1964 zur Wiederherstellung des inneren und äußeren Gleichgewichtes der Wirtschaftsentwicklung der Gemeinschaft<sup>3)</sup> implizit zugrunde gelegt. Er zielte mit dieser konjunkturpolitischen Empfehlung auf die Wiederherstellung eines stabilen Preisniveaus und ausgeglichener Gesamtzahlungsbilanzen in der EWG.

Unter dem Gesichtspunkt, daß die Konjunkturpolitik sich an der Zielsetzung des "magischen Dreiecks" orientieren muß, treten Art.104 und

---

<sup>1)</sup> Wohlfahrt-Everling u.a., Die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft, a.a.O., S.310

<sup>2)</sup> In Entwicklungsländern z.B. ist ein hoher Beschäftigungsgrad nicht Ziel der Konjunkturpolitik, sondern vornehmlich Ziel der Wachstumspolitik, deren Aufgabe es ist, den Mangel an Kapitalausrüstung zu überwinden und damit die allgemeine Produktivität zu erhöhen.  
Vgl. vorliegende Arbeit, S.7

<sup>3)</sup> Vgl. Empfehlung des Rates vom 15.4.1964 an die Mitgliedstaaten für Maßnahmen zur Wiederherstellung des inneren und äußeren Gleichgewichtes der Wirtschaftsentwicklung der Gemeinschaft, Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften, 1964, S.1029 ff.

Art. 105 des EWG-Vertrages ergänzend zu Art. 103. Die Zielsetzung des "magischen Dreiecks" für die gesamte Wirtschaftspolitik in Art. 104 und die Verpflichtung zur Koordinierung der Wirtschafts- und Währungspolitik in Art. 105 zur Erfüllung dieser Zielsetzung ergänzen Art. 103 durchaus sinnvoll.<sup>1)</sup> Maßnahmen der Wirtschaftspolitik, wie z.B. einkommensverteilungs-, eigentums- und wachstumspolitische Maßnahmen sind stets konjunkturell relevant und können speziell konjunkturpolitische Maßnahmen in ihrer Wirkung hemmen. Ebenso ist die Entwicklung der Währungslage eng mit der allgemeinen Wirtschaftsentwicklung verbunden. "Die Währungspolitik läßt sich daher kaum von dem Komplex der Konjunkturpolitik trennen."<sup>2)</sup> Mit der Abstimmung der Konjunkturpolitik innerhalb der EWG muß daher letztlich eine Koordinierung der gesamten Wirtschaftspolitik einhergehen, soll erstere voll zur Wirkung kommen. Diese Voraussetzung soll durch die Vorschriften der Art. 104 und 105 geschaffen werden.

Nach Art. 105 bleibt die Wirtschaftspolitik grundsätzlich Hoheitsaufgabe der Mitgliedstaaten. Das gleiche bestimmt Art. 6, Absatz 1 des Vertrages. Die in Art. 105 und Art. 6 enthaltene Verpflichtung zur Koordinierung der Wirtschafts- und Währungspolitik obliegt den einzelnen Mitgliedstaaten.

Die Kommission und der Rat sind zwar nach Absatz 1, Satz 1 des Art. 105 an dem Koordinierungsverfahren beteiligt; "eine Befugnis des Rates, Beschlüsse zu fassen, kann jedoch nicht angenommen werden, weil dazu

---

<sup>1)</sup> Hier muß erwähnt werden, daß im EWG-Vertrag sich die Begriffe Wirtschafts-, Währungs- und Konjunkturpolitik in Bezug auf die Zielsetzung des "magischen Dreiecks" vielfach überschneiden oder ergänzen. Der Verfasser benutzt sie daher, soweit sie im Zusammenhang mit der Zielsetzung des "magischen Dreiecks" verwandt werden, als Synonyma oder sich gegenseitig ergänzende Begriffe. Vgl. von der Groeben, H. und v. Boeckh, H., Kommentar zum EWG-Vertrag, a.a.O., Bem. 2 zu Art. 104, S. 381

<sup>2)</sup> 6. Gesamtbericht über die Tätigkeit der Gemeinschaft, Brüssel 1963, S. 129.

jeder Anhaltspunkt, insbesondere eine Festlegung der Mehrheitsverhältnisse fehlt.<sup>1)</sup>

"Eiwaige Beschlüsse des Rats über die Koordinierung der Wirtschaftspolitik haben daher keine Grundlage im Vertrag; sie sind als selbstständige Regierungsvereinbarungen zu werten, sofern im Einzelfall eine echte Bindung gewollt ist."<sup>2)</sup> Dies hat eine besondere Bedeutung darin, daß jedes einzelne Mitglied eine derartige Vereinbarung kündigen kann, ohne seine Loyalität gegenüber dem Vertrag zu verletzen, während es bei einem Ratsbeschluß an den Vertrag gebunden ist.

Zusammenfassend kommen wir zu dem Ergebnis, daß der Rat nach Art. 103, Absatz 2 die Möglichkeit hat, einstimmig konjunkturpolitische Maßnahmen zu beschließen, solange es sich um Grundsatz- und Rahmenentscheidungen handelt. Mit qualifizierter Mehrheit kann er nach Art. 103, Absatz 3 Richtlinien zur Durchführung dieser Entscheidungen erlassen.

Beschlüsse zur Koordinierung der allgemeinen Wirtschaftspolitik kann der Rat, soweit es sich nicht um speziell konjunkturpolitische Fragen handelt, nicht fassen. Falls derartige Beschlüsse zustande kommen, können sie nicht als Ratsentscheidungen, sondern nur als Regierungsvereinbarungen angesehen werden.

Beide Beschlußverfahren, sowohl das zur Abstimmung der Konjunktur- als auch das zur Koordinierung der gesamten Wirtschaftspolitik bedürfen der Einstimmigkeit, wobei letzteres selbst bei Einstimmigkeit noch keine vertragsgemäße Bindung schafft.

---

<sup>1)</sup> Vgl. von der Groeben, H. und v. Boeckh, H., Kommentar zum EWG-Vertrag, a.a.O., Bd. I, S. 17 und S. 339

<sup>2)</sup> Wohlfahrt-Everling u.a., Die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft, a.a.O., S. 322

Die Problematik der Einstimmigkeit bei Beschlüssen des Rates wird an der Tatsache deutlich, daß seit Abschluß des Vertrages bis heute noch keine einzige Entscheidung über konjunkturpolitische Maßnahmen zustande kam. Insoweit sind die Bemühungen um eine Abstimmung der Konjunkturpolitik innerhalb der EWG nicht weiter gediehen als in der OECD.

Die einzigen Fortschritte, die bisher erzielt werden konnten, sind in der Schaffung von einer Reihe von Ausschüssen zu sehen, die bereits in Art.105 vorgesehen waren oder aufgrund von Art.103 geschaffen worden sind.

### 3) Die der Koordinierung der Konjunktur- und Währungspolitik dienenden Ausschüsse

Die der Koordinierung der Konjunktur- und Wirtschaftspolitik dienenden und für sie relevanten Ausschüsse wurden vom Rat aufgrund der Art.103 und Art.105 des EWG-Vertrages errichtet.

Der Währungsausschuß war in Art.105, Absatz 2 bereits ausdrücklich vorgesehen und wurde am 18.Mai 1958 auf Beschluß des Rates eingesetzt.<sup>1)</sup>

In einer Entscheidung vom 9.März 1960 beschloß der Rat, gestützt auf Art.103 des Vertrages, bei der Kommission einen Ausschuß für Konjunkturpolitik zu bilden.<sup>2)</sup>

Am 8.Mai 1964 wurden diesen beiden Ausschüssen zwei weitere Ausschüsse, der Ausschuß für Haushaltspolitik und der Ausschuß der Präsidenten der Zentralbanken der Mitgliedstaaten der EWG zur Seite gestellt.<sup>3)</sup>

---

<sup>1)</sup>Vgl. Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften, 1958, S.390

<sup>2)</sup>Vgl. Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften, 1960, S.764/65

<sup>3)</sup>Vgl. Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften, 1964, S.1205/7

Als fünfter, insbesondere für die Abstimmung der langfristigen Wirtschaftsentwicklung in der EWG bedeutsamer Ausschuß, wurde dann am 15. April 1964 ein Ausschuß für mittelfristige Wirtschaftspolitik gebildet.<sup>1)</sup>

Alle hier genannten Ausschüsse haben lediglich einen beratenden Charakter. Ihre Möglichkeiten, die Koordinierung der europäischen Konjunkturpolitik initiativ zu beeinflussen, erschöpfen sich zunächst in unverbindlichen Stellungnahmen, Beratungen und Diskussionen.

Obgleich die Ausschüsse über keinerlei Entscheidungsbefugnisse verfügen, kann ihnen doch eine wesentlich größere Bedeutung zugemessen werden, als dies schlechthin bei lediglich beratenden Gremien der Fall sein wird. Sie sind gemeinsame, europäische Institutionen, in denen die Belange der Koordinierung der Wirtschafts- und Konjunkturpolitik ständig von den für die Gestaltung der Wirtschaftspolitik der einzelnen EWG-Länder verantwortlichen Persönlichkeiten und Vertretern der EWG-Kommission beraten und untersucht werden. Die Arbeit der Ausschüsse bietet eine Gewähr dafür, daß die Bestrebungen um eine Koordinierung der europäischen Konjunkturpolitik nicht auf die wenig justiziablen Formulierungen<sup>2)</sup> der Art. 103, 104 und 105 des EWG-Vertrages beschränkt bleiben, und daß wichtige arbeitstechnische Voraussetzungen für eine praktische Gestaltung der Koordinierung geschaffen werden.

Aus dieser Sicht kann die eigentliche Bedeutung der Ausschüsse in vier wichtigen Aufgabebereichen gesehen werden :

Einmal wirken die Ausschüsse bei der Erstellung von Konjunkturanalysen,

---

<sup>1)</sup>Vgl. Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften, 1964, S. 1031/33

<sup>2)</sup>Vgl. Besters, H., Staatliche Autonomie und internationale Konjunkturpolitik, a.a.O., S. 252

Prognosen und Wirtschaftsbudgets mit, die als technische Arbeitsgrundlage für die Koordinierung der nationalen Politiken unbedingt erforderlich sind. Anhand eingehender Analysen und Prognosen ist es erst möglich, die erwarteten und erstrebten Auswirkungen der Konjunkturpolitik der einzelnen Länder konkret abzuschätzen und eine gemeinsame Politik zu betreiben.

Die zweite Aufgabe der Ausschüsse besteht darin, als Plattform für Diskussionen über die jeweiligen konjunkturpolitischen Maßnahmen der einzelnen Länder zu dienen. Die konjunkturpolitischen Maßnahmen der einzelnen Länder werden, obgleich sie vorerst noch völlig in der Zuständigkeit der jeweiligen Länder bleiben, in den Ausschüssen beraten. Einwände und Anregungen können sowohl von Vertretern der Mitgliedsländer als auch denen der Kommission vorgebracht und zunächst formlos behandelt werden.

Als dritte wichtige Aufgabe der Ausschüsse ist die ständige Kontaktpflege zwischen den für die nationale Wirtschafts- und Konjunkturpolitik verantwortlichen Instanzen und der Kommission anzusehen. Der regelmäßige Meinungsaustausch zwischen Persönlichkeiten, die den Regierungsorganen und den Zentralbanken der EWG-Länder angehören und in ihren Ländern an der Gestaltung der Konjunkturpolitik verantwortlich mitwirken, wird auf die Dauer einen tatsächlichen Einfluß auf die Beschlüsse der zuständigen Stellen in Mitgliedstaaten der Gemeinschaft ausüben.<sup>1)</sup> Die Pflege einer gewissen "europäischen Gesinnung", die über die nationalen Vertreter in den Ausschüssen in die nationalen Regierungen getragen werden soll, muß als wichtiger Faktor wirtschaftspolitischer Willensbildung in den einzelnen EWG-Ländern gewertet werden.

---

<sup>1)</sup> Vgl. Dritter Gesamtbericht über die Tätigkeit der Gemeinschaft, Brüssel 1960, S.165

Die vierte Aufgabe der Ausschüsse schließlich liegt in der Vorbereitung von Entscheidungen, die der Rat auf konjunkturpolitischem Gebiet fällt.

Das Beschlußverfahren des Rates ist allein schon aus technischen Gründen sehr schwerfällig, da der Rat in der Regel nur einmal monatlich zusammenkommt; außerdem sind die Mitglieder des Rates, die zugleich Fachminister ihrer eigenen Regierung sind, durch ihre Aufgabe auf nationaler Ebene bereits sehr belastet. Hinzu kommt, daß die Vertreter im Rat an die Weisungen ihrer Regierungen gebunden sind. Theoretisch können sie zwar als Angehörige eines Organs der Gemeinschaft gültige Beschlüsse fassen und dabei von den Weisungen ihrer Regierungen abweichen<sup>1)</sup>, praktisch werden sie aber, da sie damit ihre Stellung als Regierungsmitglied gefährden, nicht gegen die Weisungen ihrer Regierungen verstoßen. In Anbetracht der Bedeutung von Ratsbeschlüssen für die nationale Autonomie der Mitgliedsländer werden die Weisungen der verschiedenen Regierungen an ihre Vertreter im Rat sehr eng gefaßt sein, so daß der Verhandlungsspielraum im Rat nur begrenzt ist. Für eine zunächst freie und formlose Behandlung anstehender konjunkturpolitischer Fragen sind die Beratungen im Rat daher nur sehr bedingt geeignet.

Die Verhandlungen über angestrebte konjunkturpolitische Beschlüsse, die eine Bindung der Regierungen herbeiführen sollen, müssen daher auf einer vorgeschobenen Ebene geführt werden.

Hier bieten sich die Ausschüsse als geeignete Gremien an. Dabei wirkt sich die gemischte Zusammensetzung der Ausschüsse aus Vertretern nationaler wirtschafts- und währungspolitischer Instanzen und der Kommission wiederum günstig aus. Die Haltung und Einstellung der nationalen Instan-

---

<sup>1)</sup>Vgl. Wohlfahrt-Everling u.a., Die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft, a.a.O., S.445

zen zu einzelnen Fragen kann im voraus erkundet und beeinflußt werden. Insoweit nehmen die Ausschüsse bei der Ausarbeitung von Entscheidungsentwürfen und Stellungnahmen für den Rat eine den Bundestagsausschüssen ähnliche Stellung ein. In der Folge sollen die Ausschüsse und ihre speziellen Aufgaben im einzelnen beleuchtet werden.

a) Der Währungsausschuß

Die Aufgabe des Währungsausschusses ist in Art.105, Absatz 2, Unterabsatz 2 des EWG-Vertrages und in Art.1 der Satzung des Ausschusses umrissen. Er beobachtet "die Währungs- und Finanzlage der Mitgliedstaaten und erstattet dem Rat und der Kommission darüber regelmäßigen Bericht."<sup>1)</sup>

In Bezug auf den allgemeinen Zahlungsverkehr der Mitgliedstaaten beobachtet der Ausschuß vor allem die Beachtung der in Art.106 des EWG-Vertrages enthaltenen Vorschriften für die Liberalisierung des Zahlungsverkehrs durch die Mitgliedstaaten.

Seine eigentliche Bedeutung für die Koordinierung der europäischen Konjunkturpolitik liegt in der Beobachtung der Währungs- und Finanzlage der Mitgliedstaaten der Gemeinschaft und in den Stellungnahmen hierzu.

Diese Aufgabe ist in Art.2 der Satzung des Ausschusses nochmals ausdrücklich festgelegt. Danach ist dem Ausschuß angetragen, bei seinen Untersuchungen der Währungs- und Finanzlage der Mitgliedstaaten die Entwicklung vorzusehen, welche den Ausgleich der Zahlungsbilanzen der einzelnen Länder erschweren könnten. Darüber hinaus soll er dem Rat und der Kommission Anregungen geben, die dazu beitragen, "unter Wahrung der inneren und äußeren Stabilität jedes Mitgliedstaates diesen Schwierigkeiten vorzubeugen."<sup>2)</sup>

---

<sup>1)</sup>Vgl. Satzung des Währungsausschusses, Art.1, in: Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften, 1958, S.390

<sup>2)</sup>Art.2, Satzung des Währungsausschusses, a.a.O., S.390

Nach dem Sprachgebrauch der EWG ist unter innerer finanzieller Stabilität die Wahrung eines stabilen Preisniveaus zu verstehen. Der Begriff der äußeren finanziellen Stabilität beinhaltet den Zahlungsbilanzausgleich eines Landes bei weitgehend liberalisiertem Zahlungsverkehr und unter Verzicht auf handels- und wechsellkurspolitische Manipulationen.<sup>1)</sup>

Art.2 der Satzung des Währungsausschusses muß demnach so verstanden werden, daß die Arbeit des Ausschusses dem Zahlungsbilanzausgleich der Mitgliedstaaten dient. Dabei soll der Zahlungsbilanzausgleich durch konjunkturpolitische Maßnahmen, vor allem durch eine gemeinsame Anstrengung der Zielsetzung eines stabilen Preisniveaus aller EWG-Länder gewährleistet werden. Da aber die gemeinsame Stabilerhaltung der internen Preisniveaus nicht allein als ausreichende Bedingung für ausgeglichene Zahlungsbilanzen innerhalb der EWG angesehen werden kann<sup>2)</sup>, muß sich der Ausschuß, will er seiner Aufgabe gerecht werden, allgemein auch mit Fragen einer koordinierten Beschäftigungs- und Wachstumsentwicklung befassen.

Der Währungsausschuß beschränkt sich dabei nicht, wie es sein Name vielleicht erwarten läßt, auf währungs- und damit geld- und kreditpolitische Maßnahmen, sondern geht auch mit der Beobachtung der Finanzlage der Mitgliedstaaten auf Maßnahmen der Finanzpolitik ein.

"Mit der Finanzlage ist nicht die Situation der Kapitalmärkte, sondern die der öffentlichen Haushalte gemeint."<sup>3)</sup>

Dementsprechend gehören dem Währungsausschuß neben Direktoren der Zentralbanken der Mitgliedsländer auch maßgebliche Vertreter aus den Wirtschafts- und Finanzministerien einzelner Länder an.

---

1) Vgl. von der Groeben H. und von Boeckh, H., Kommentar zum EWG-Vertrag, a.a.O., Bd.1, S.17

2) Vgl. S.53 der vorliegenden Arbeit

3) Vgl. von der Groeben, H. u. von Boeckh, H., Kommentar zum EWG-Vertrag, a.a.O., Bd.1, S.388

b) Der Ausschuß für Konjunkturpolitik

Der Ausschuß für Konjunkturpolitik nimmt an den in Art.103 des EWG-Vertrages vorgesehenen Beratungen zwischen den Mitgliedstaaten der EWG und der Kommission teil und unterstützt die Kommission in ihrer konjunkturpolitischen Arbeit.

In die Entscheidung über die Errichtung des Ausschusses wurde unter anderem die wichtige Bestimmung aufgenommen, daß die Regierungen der Mitgliedstaaten die Kommission über die großen Linien ihrer jeweiligen konjunkturpolitischen Vorhaben unterrichten. Damit wurde der Kommission die Möglichkeit gegeben, die jeweiligen konjunkturpolitischen Maßnahmen der einzelnen Regierungen in ihre Konjunkturanalysen einzubauen und ihre Wirkung im Hinblick auf die Gemeinschaft zu untersuchen.

Der Ausschuß für Konjunkturpolitik, dem neben Vertretern der Kommission verantwortliche Persönlichkeiten aus den Wirtschafts- und Finanzministerien der Mitgliedstaaten angehören, hat des weiteren die Aufgabe übernommen, für bestimmte konjunkturpolitische Situationen konkrete Maßnahmen aufzuzeigen und Programme aufzustellen<sup>1)</sup>, welche die Kommission dem Rat zur Entscheidung vorlegen kann, wenn es die jeweilige Wirtschaftsentwicklung erfordert.

Sachlich überschneidet sich die Arbeit des Konjunkturausschusses stark mit der des Währungsausschusses. Eine enge Beziehung zum Währungsausschuß wurde dementsprechend hergestellt. Der Vorsitzende des Währungsausschusses ist von Amts wegen Mitglied des Konjunkturausschusses, so daß eine Koordinierung der Arbeit beider Ausschüsse gewährleistet ist.

---

<sup>1)</sup>Vgl. EWG-Kommission, Memorandum über die Sicherung der institutionellen und instrumentalen Bereitschaft zur Bekämpfung einer eventuellen Rezession oder einer ausgeprägten Abschwächung des Wirtschaftswachstums, Brüssel 1962

c) Der Ausschuß der Präsidenten der Zentralbanken der Mitglied-  
staaten der EWG

Als ein bedeutender Fortschritt in den Bemühungen um eine Koordinierung der Geld- und Kreditpolitik innerhalb der EWG ist die Bildung des Ausschusses der Notenbankpräsidenten der Mitgliedstaaten anzusehen.

Mitglieder dieses Ausschusses sind die Notenbankpräsidenten der Mitgliedstaaten. Ein Mitglied der Kommission ist in der Regel zu den Sitzungen des Ausschusses eingeladen.

Der Ausschuß hat die Aufgabe, über die allgemeinen Grundsätze und großen Linien, die die Zentralbanken bei ihrem Tätigwerden auf dem Geld- und Kreditmarkt beachten sollen, zu beraten. Darüber hinaus sollen die geld- und kreditpolitischen Maßnahmen, die von den einzelnen Zentralbanken ergriffen werden, im Ausschuß diskutiert und geprüft werden. Dabei soll es sich jedoch nicht um eine nachträgliche Diskussion bereits vollzogener Maßnahmen handeln (wie es innerhalb der OECD Praxis ist), vielmehr soll eine Prüfung der Maßnahmen erfolgen, bevor sie zur Durchführung gelangen.

Die begrenzte Zahl der Mitglieder des Ausschusses und seine Zusammensetzung aus den Präsidenten der Zentralbanken ermöglicht selbst dann eine gemeinsame vorherige Prüfung von Maßnahmen, wenn sie wie z.B. Wechselkursänderungen streng geheimgehalten werden müssen.

Da mit den Zentralbankpräsidenten die für die nationale Geld- und Kreditpolitik der Mitgliedstaaten letztlich verantwortlich zeichnenden Persönlichkeiten in dem Ausschuß vertreten sind, kann erwartet werden, daß weittragende währungspolitische Entscheidungen im voraus zur Abstimmung kommen.

Zu kritischer Bewertung der zukünftigen Arbeit des Ausschusses allerdings gibt die Tatsache Anlaß, daß Treffen der Zentralbankpräsidenten bereits regelmäßig im Rahmen der BIZ stattgefunden haben, ohne daß dort eine Abstimmung in entscheidenden Fragen erzielt werden konnte. Ob sich in dem verhältnismäßig engeren Rahmen der EWG eine stärkere Zusammenarbeit ergibt, bleibt abzuwarten.

Ein institutionelles Problem, das die Zusammenarbeit in dem Ausschuß hemmen kann, ist darin zu sehen, daß die Zentralbankpräsidenten im unterschiedlichen Maß für die Geld- und Kreditpolitik ihrer Länder verantwortlich zeichnen. Der Grad ihrer personellen Unabhängigkeit variiert ebenfalls von Land zu Land. In den Niederlanden und in Deutschland liegt die Geld- und Kreditpolitik in vergleichsweise hohem Maße in der Hand der Zentralbanken. Die Zentralbankpräsidenten sind auch personell weitgehend unabhängig, da sie für eine Amtsdauer von acht resp. sieben Jahren bestellt sind.

In Frankreich sind es die Banque de France und der Conseil national du crédit, die für die Geld- und Kreditpolitik gemeinsam verantwortlich sind. Beiden Institutionen gegenüber hat die Regierung jedoch eine starke Stellung. Die Banque de France legt den Diskontsatz und die Bedingungen für Rediskont- und Offenermarktgeschäfte fest und bestimmt den Mindestreservesatz innerhalb der vom Conseil national du crédit festgelegten Grenzen.

Vorsitzender des Conseil national du crédit ist der Finanzminister, wodurch der Einfluß der Regierung auf die Mindestreservepolitik der Banque de France sehr stark ist. Der Gouverneur der Banque de France ist auch personell nicht in dem gleichen Maß unabhängig wie sein deutscher oder holländischer Kollege, da er nur auf unbestimmte Zeit vom Ministerrat ernannt wird.<sup>1)</sup>

---

<sup>1)</sup>Vgl. EWG, Die währungspolitischen Instrumentarien in den Mitgliedsstaaten der EWG, Brüssel 1962, S.15

Die währungspolitischen Befugnisse in Belgien sind auf verschiedene Institutionen verteilt, in denen aber jeweils die Zentralbank ihren Einfluß geltend machen kann. Die belgische Zentralbank ist zuständig für die Diskontpolitik, die Festsetzung der Rediskontbedingungen und des Mindestreservesatzes. Die Offenmarktgeschäfte betreibt ein besonderes Institut, der Fonds des rentes.<sup>1)</sup>

In Italien schließlich liegt die Kompetenz für die Währungspolitik weitgehend bei einem interministeriellen Ausschuß, dessen Anweisungen die Zentralbank befolgen muß.<sup>2)</sup>

#### d) Der Ausschuß für Haushaltspolitik

Der Ausschuß für Haushaltspolitik hat die Aufgabe, die Grundzüge der Haushaltspolitik der einzelnen Mitgliedstaaten zu untersuchen und einander gegenüberzustellen.

Er hat das Recht, auf Anregung der Kommission und des Rates oder aus eigener Initiative Stellungnahmen abzugeben.

Dem Ausschuß gehören neben einem Vertreter der Kommission Persönlichkeiten an, die an der Gestaltung der Haushaltspolitik der einzelnen Länder verantwortlich mitwirken. Eine Koordinierung der Arbeit des Ausschusses mit der des Währungs- und Konjunkturausschusses wird einmal durch die Kommission und zum anderen dadurch gewährleistet, daß die Präsidenten der beiden letzteren Ausschüsse an den Sitzungen des Haushaltsausschusses teilnehmen können.

Ein Äquivalent zu dem Ausschuß der Zentralbankpräsidenten kann der

---

<sup>1)</sup> Vgl. Die institutionellen Verankerungen von Instrumenten der Konjunkturpolitik in neun europäischen Ländern und in den USA, Beihefte der Konjunkturpolitik, Heft 3, 1958, S.13

<sup>2)</sup> EWG, Die währungspolitischen Instrumentarien in den Mitgliedstaaten der EWG, a.a.O., S.16/17

Haushaltsausschuß auf dem Gebiet der Haushaltspolitik nicht darstellen. Das ergibt sich allein schon aus der Natur der Sache. Während die Zentralbankpolitik maßgeblich von den Notenbankpräsidenten mitbestimmt wird, unterliegt die Entscheidung über die nationalen Haushalte den Parlamenten. Der Einfluß auf die Gestaltung der nationalen Haushalte, den der Ausschuß geltend machen kann, ist demzufolge sehr beschränkt.

#### e) Der Ausschuß für mittelfristige Wirtschaftspolitik

Als fünfter Ausschuß von Bedeutung für die Koordinierung der europäischen Wirtschafts- und Konjunkturpolitik ist der Ausschuß für mittelfristige Wirtschaftspolitik anzusehen.

Der Ausschuß arbeitet zunächst den Vorentwurf eines Programmes für die mittelfristige Wirtschaftspolitik der Mitgliedstaaten und der Gemeinschaft aus. Auf der Grundlage dieses Vorentwurfes stellt die Kommission ein mittelfristiges Wirtschaftsprogramm auf, das dem Rat und den Regierungen zur Verabschiedung übermittelt wird.<sup>1)</sup>

Dieses von der Kommission in Zusammenarbeit mit dem Ausschuß aufzustellende mittelfristige Programm<sup>2)</sup> wird in keiner Weise die Freiheit des Marktes und der Unternehmer beeinträchtigen. Es wird vielmehr einen Rahmen darstellen, in den sich die wirtschaftspolitischen Maßnahmen der Regierungen und der Gemeinschaft einfügen.

Auf der Grundlage der gegenwärtigen Wirtschafts- und Finanzpolitik der

---

<sup>1)</sup> Vgl. Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften, 1964, S.1031/32

<sup>2)</sup> Die technischen Grundlagen dieser Vorausschätzung sind in einer Studie dargelegt, die im Auftrag der Hohen Behörde von einer Sachverständigengruppe ausgearbeitet wurde. Vgl. Methoden zur Vorausschätzung der Wirtschaftsentwicklung auf lange Sicht, Bericht einer Sachverständigengruppe, Statistisches Amt der europäischen Gemeinschaften, Statistische Information, Jg.1960, Nr.6

einzelnen Mitgliedstaaten sollen die Expansionsmöglichkeiten der Wirtschaft der Gemeinschaft, ausgedrückt in Bruttosozialprodukt, Einkommen der Produktionsfaktoren, Investitionen und Verbrauch des privaten und öffentlichen Bereiches ermittelt werden.<sup>1)</sup>

Die nationale Wirtschafts- und Finanzpolitik soll der Erreichung der so gefundenen Zielsetzungen dienen und bei Abweichung der tatsächlichen Entwicklung von den geplanten Zielen unter der Voraussetzung, daß sich die Grundlagen der ursprünglichen Vorausschätzung nicht geändert haben, Maßnahmen globaler Natur zur Ankurbelung oder Bremsung der Wirtschaft treffen.<sup>2)</sup>

Der Ausschuß soll das verabschiedete Programm fortlaufend auf notwendige Anpassungen an die tatsächliche Wirtschaftsentwicklung prüfen und Abweichungen der Wirtschaftsentwicklung von dem Programm analysieren. Zugleich soll der Ausschuß die Wirtschaftspolitik der Mitgliedstaaten und ihre Vereinbarkeit mit dem Programm beobachten.

Der Ausschuß für mittelfristige Wirtschaftspolitik wurde aus der Erkenntnis geschaffen, daß zur Erreichung einer ausgewogenen Wirtschaftsentwicklung die Koordinierung der Wirtschaftspolitik nicht auf lediglich kurzfristige Maßnahmen der Konjunkturpolitik beschränkt bleiben darf. Vielmehr müssen die Maßnahmen der Konjunkturpolitik mit Maßnahmen der längerfristigen Entwicklungs- und Wachstumspolitik kombiniert und in Einklang gebracht werden.

Daneben kann das gemeinsame Programm eine große Bedeutung für eine gemeinsame Agrar-, Verkehrs- und Energiepolitik und nicht zuletzt für Probleme der sektoralen und regionalen Strukturpolitik in der Gemein-

---

<sup>1)</sup> Vgl. Memorandum der Kommission über das Aktionsprogramm der Gemeinschaft für die zweite Stufe, Brüssel 1962, S.63

<sup>2)</sup> Vgl. ebenda, S.61

schaft erhalten.<sup>1)</sup>

Die Bemühungen der Kommission und des Ausschusses für mittelfristige Wirtschaftspolitik um die Aufstellung und Verwirklichung eines gemeinsamen 5-Jahres-Programmes werden aber letztlich davon abhängen, inwieweit der Rat und die einzelnen Regierungen sich zur Annahme und Durchsetzung konkreter Zielsetzungen entschließen können.

#### 4) Die konjunkturanalytischen Arbeiten der Kommission

Die Bemühungen um eine Koordinierung der Wirtschafts- und Konjunkturpolitik innerhalb der EWG setzen einheitliche Beurteilungsgrundlagen für die Wirtschaftsentwicklung in der Gemeinschaft voraus. Diese einheitlichen Beurteilungsgrundlagen bemüht sich die Kommission in ihren verschiedenen konjunkturanalytischen Arbeiten zu schaffen.

Seit 1959 erstellt die Kommission einen Bericht, in dem die Wirtschaftslage des vergangenen Jahres nachgezeichnet und die Entwicklungsaussichten für das laufende Jahr herausgearbeitet werden.<sup>2)</sup>

Auf der Grundlage der Wirtschaftsentwicklung des Vorjahres und den Vorausschätzungen der Mitgliedstaaten für das laufende Jahr werden die Nachfrage und das Angebot unterteilt nach den Aggregaten Ausland, Unternehmen, Staat und private Haushalte für die Gemeinschaft global

---

<sup>1)</sup> Vgl. Memorandum der Kommission über das Aktionsprogramm der Gemeinschaft für die zweite Stufe, Brüssel 1962, S.62

<sup>2)</sup> Vgl. Die Wirtschaftslage der Gemeinschaft für das Jahr 1960 und Entwicklungsaussichten für das Jahr 1961, in: Vierter Gesamtbericht über die Tätigkeit der Gemeinschaft, EWG-Kommission, Brüssel 1961

vorausgeschätzt und gegenübergestellt. In jeweils vierteljährlichen Konjunkturberichten<sup>1)</sup> werden die Vorausschätzungen für das laufende Jahr überprüft. Für die einzelnen Mitgliedstaaten der Gemeinschaft werden kurzfristige Entwicklungsprognosen aufgestellt, die mit konjunkturpolitischen Empfehlungen an die Regierungen verbunden sind.

Monatliche Konjunkturbefragungen<sup>2)</sup> bei den Unternehmern in der Gemeinschaft sollen Aufschluß über die Entwicklung wichtiger Konjunkturindikatoren wie Auftragslage, Lagerhaltung, Produktion, Preise und Investitionsentwicklung geben.

Die Kommission erstellte zum ersten Mal für das Jahr 1963 ein gemeinsames Wirtschaftsbudget für die Gemeinschaft. Zu diesem Zweck wurden die Regierungen aufgefordert, der Kommission möglichst vergleichbare Wirtschaftsbudgets für ihr Land vorzulegen.

Als Form für diese Wirtschaftsbudgets wurde der Rahmen der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung gewählt. Das Statistische Amt der Europäischen Gemeinschaften hat dazu ein "Minimum-Schema"<sup>3)</sup> von vereinfachten Konten entworfen, das im allgemeinen dem Standardsystem der OEEC<sup>4)</sup> entspricht.

Aus Gründen der Vereinfachung wurden jedoch einige Änderungen vorge-

---

<sup>1)</sup> Vgl. EWG-Kommission, Die Wirtschaftslage der Gemeinschaft, vierteljährlich, Brüssel

<sup>2)</sup> Vgl. EWG-Kommission, Grundsätze und Methoden der gemeinsamen Konjunkturbefragung bei den Unternehmen in der Gemeinschaft, Brüssel 1963

<sup>3)</sup> Vgl. EWG-Kommission, Generaldirektion Wirtschaft und Finanzen, Darstellung des Wirtschaftsbudgets für 1963, Drucksache II/1023/1/62-D, Orig.:F

<sup>4)</sup> OEEC, A Standardised System of National Accounts, Paris 1952

nommen. Es ist vor allem das Aggregat der Investitionen zu nennen, bei deren Schätzung es sich um Bruttoangaben, d.h. um die Abschreibungen einschließende Angaben handelt.

Auf der Grundlage der von den einzelnen Ländern aufgestellten Wirtschaftsbudgets wird das Angebot von Gütern innerhalb der EWG, das sich aus dem Bruttosozialprodukt und den Einfuhren in die EWG zusammensetzt, der Nachfrage, untergliedert in die Aggregate privater Konsum, öffentlicher Konsum, Bruttoinvestitionen, Vorratsveränderungen und Warenausfuhr gegenübergestellt. Es ergibt sich dabei allerdings die schwierige Frage, "ob ein Auseinanderklaffen von Angebot und Nachfrage beim Koheränztest als Systemfehler oder als eine Aussage über ein tatsächliches, in Zukunft zu erwartendes Ungleichgewicht gedeutet werden soll."<sup>1)</sup>

Kritisch muß dazu vermerkt werden, daß der Genauigkeitsgrad der erstellten Konten auf Grund der benutzten Hypothesen, die zum Teil einen willkürlichen Charakter tragen, von Land zu Land variiert.

Erschwerend kommt hinzu, daß einige Wirtschaftsbudgets in ihren Hypothesen Ziele der Regierungen beinhalten, während andere Budgets, z.B. das der Bundesrepublik, reine Vorausschätzungen darstellen, die zwar auch Hypothesen über die Wirtschaftspolitik, jedoch keine Zielhypothesen beinhalten.

Dem wurde insofern Rechnung getragen, daß, soweit Hypothesen aufgestellt und benutzt werden, diese von den einzelnen Ländern klar herausgestellt werden und die getroffene Wahl eingehend begründet wird. Damit wurde der Kommission die Möglichkeit gegeben, die von den einzelnen Mitgliedstaaten gemachten Hypothesen zu vergleichen und zu modifizieren. Zwar stoßen die Vergleiche der Hypothesen auf Schwierigkeiten, da die ökonomischen Grundlagen von Land zu Land variieren, doch ist es sehr

---

<sup>1)</sup> Vgl. Bombach, G., Wirtschaftliche Voraussagen, Kyklos, Vol. XV, 1962, S.45

wohl möglich, daß, wie z.B. im Außenhandel, die in verschiedenen Ländern gemachten Hypothesen sich in ihrer Größenordnung als absolut unvereinbar erweisen. Durch derartige Gegenüberstellungen können einige bedeutende Aggregate des Wirtschaftsbudgets eines Landes in Frage gestellt und korrigiert werden.<sup>1)</sup>

Außer den Schätzungen für die Aggregate der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung erfolgen auch Schätzungen wichtiger Konjunkturindikatoren wie des Index der Industrieproduktion und des Index der Verbraucherpreise sowie eine Schätzung der Entwicklung der Beschäftigungslage der Gesamtwirtschaft und einzelner Branchen.

Für den Fall besonders ungewisser Konjunkturaussichten ist die Anlage eines oder mehrerer Alternativbudgets in Erwägung gezogen worden.

In einem das Budget betreffenden Kommentar stellen die einzelnen Länder dar, mit welchen konjunktur- und wirtschaftspolitischen Maßnahmen sie der vorausgeschätzten Entwicklung zu begegnen beabsichtigen, welche Schwierigkeiten und Sonderprobleme sie erwarten und inwieweit sie eventuell gemeinsame Maßnahmen im Rahmen der Gemeinschaft in Erwägung ziehen.

Jeweils Ende November wird das gemeinsame Budget dem Ausschuß für Konjunkturpolitik zur Diskussion und Beratung vorgelegt.<sup>2)</sup>

Nach Ablauf eines halben Jahres werden die Konten den Ergebnissen der tatsächlichen Entwicklung gegenübergestellt sowie ihre Vereinbarkeit mit

---

<sup>1)</sup>Vgl. EWG-Kommission, Generaldirektion Wirtschaft und Finanzen, Vermerk über Wirtschaftsbudgets, Drucksache II/1014/62-D, Orig.: F, S.7

<sup>2)</sup>Vgl. ebenda, S.8

den gesetzten wirtschaftspolitischen Zielen überprüft. Im Anschluß daran berät der Ausschuß für Konjunkturpolitik auf der Grundlage des revidierten Budgets die von den einzelnen Ländern geplanten, konjunkturpolitischen Maßnahmen.

Der entscheidende Fortschritt, der in der Aufstellung gemeinsamer Budgets zu sehen ist, ist der, daß sich der Ausschuß für Konjunkturpolitik und die nationalen konjunkturpolitischen Instanzen in ihren Entscheidungen nicht mehr lediglich auf vage qualitative sondern auf konkrete quantitative Aussagen über die zukünftige Entwicklung stützen können.

##### 5) Schwierigkeiten, die sich der praktischen Gestaltung einer koordinierten Konjunkturpolitik entgegenstellen

In den vorangegangenen Abschnitten wurde der organisatorische Rahmen dargestellt, der sich für die Koordinierung der europäischen Konjunkturpolitik anbietet.

Die Kommission hat wichtige Vorarbeiten geleistet und insbesondere durch die Erstellung der Wirtschaftsbudgets die Voraussetzung für eine gemeinsame Beurteilung der jeweiligen konjunkturellen Lage und Entwicklung ermöglicht.

Der Rat, die Kommission und die verschiedenen Ausschüsse sind die Institutionen, denen die Koordinierung der nationalen Politiken obliegt.

Wenn dennoch ein konjunkturpolitisches Zusammengehen der EWG-Länder noch nicht durchgesetzt werden konnte, so liegt dies nicht allein an der mangelnden politischen Bereitschaft einzelner Länder zur Aufgabe

nationaler Autonomie.<sup>1)</sup> Vielmehr bestehen mannigfaltige, nicht politisch bedingte Schwierigkeiten institutioneller und materieller Art, die eine Koordinierung der europäischen Konjunkturpolitik erschweren und die es zu überwinden gilt. Sie sollen in der Folge kurz erläutert werden.

#### a) Institutionelle Schwierigkeiten

##### aa) bezüglich einer koordinierten Geld- und Kreditpolitik

Betrachten wir das geld- und kreditpolitische Instrumentarium in den einzelnen EWG-Ländern, so zeigt sich, daß weniger die Instrumente selbst, als vielmehr die Bedingungen, unter denen die Instrumente angewandt werden, von Land zu Land variieren.

"So sind die Verhaltensweisen der am Zahlungsverkehr beteiligten Personen, Gruppen und Institutionen in den Mitgliedstaaten durchaus nicht die gleichen; die Bankenstrukturen selbst sind zum Teil sehr verschieden, und schließlich spielen auch ganz allgemein die Unterschiede in der Wirtschaftsstruktur eine Rolle."<sup>2)</sup>

Die Möglichkeiten der Zentralbank, durch die Diskontpolitik auf die Wirtschaft einzuwirken, sind z.B. in Frankreich, Belgien und Deutschland, wo ein erheblicher Teil der Kredite an die Wirtschaft durch Diskontierung von Handelswechseln gewährt wird, wesentlich größer als in den Niederlanden, wo die Banken Kredite vor allem in Form von Bankkrediten gewähren. Italien wiederum stellt insoweit einen Sonderfall dar, als die Banken ihren Liquiditätsbedarf weniger durch

---

<sup>1)</sup> Die Aufgabe konjunkturpolitischer Autonomie würde auch die wehr- und sozialpolitische Autonomie der einzelnen Mitgliedsländer sehr einschränken, wenn z.B. eine Defizitfinanzierung der Ausgaben mit Rücksicht auf konjunkturelle Ziele unmöglich würde.

<sup>2)</sup> Die Währungspolitischen Instrumentarien in den Mitgliedstaaten der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, a.a.O., S.12

Rediskontkredite, sondern vornehmlich durch Lombardkredite decken. Bei zwar gleichen Nominalsätzen für Wechsel- und Lombardkredite entstehen wegen unterschiedlicher Abrechnung für Lombardkredite geringere Kosten als für Rediskontkredite.<sup>1)</sup> Hier ist also der Lombardsatz an die Stelle des Diskontsatzes getreten.

Ebenso sind die Möglichkeiten der Zentralbank, die Offenmarktpolitik als währungspolitische Maßnahme anzuwenden, von Land zu Land verschieden. Bisher haben lediglich die Zentralbanken der Niederlande und Deutschlands durch Offenmarktoperationen systematisch auf die Kassenliquidität der Banken Einfluß genommen. Das Portefeuille der Banque de France an Offenmarktpapieren ist für größere Operationen zu gering, und in Belgien obliegen Offenmarktgeschäfte dem der Zentralbank angegliederten Fond des rentes. In Italien schließlich kann von einem entwickelten Geldmarkt, auf dem bedeutende Offenmarktgeschäfte durchgeführt werden könnten, gar nicht gesprochen werden.<sup>2)</sup>

Betrachten wir die Wirkung der Geld- und Kreditpolitik der Zentralbanken auf den Kapitalmarkt, so ergeben sich auch hier sehr starke Unterschiede.

In Deutschland sind die Banken sehr stark im Wertpapiergeschäft engagiert. Dementsprechend beeinflusst die Zentralbankpolitik über die Veränderung des Liquiditätsspielraumes der Banken unmittelbar den Kapitalmarkt. Ähnlich sind die Verhältnisse in den Niederlanden, nur mit dem Unterschied, daß das Portefeuille der niederländischen Banken an Wertpapieren und dementsprechend die direkte Wirkung der Zentralbankpolitik auf den Kapitalmarkt geringer ist.

In Italien, Belgien und Frankreich dagegen haben die Banken vornehm-

---

<sup>1)</sup> Die währungspolitischen Instrumentarien in den Mitgliedstaaten der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, a.a.O., S.31

<sup>2)</sup> Vgl. ebenda, S.37

lich Staatspapiere im Portefeuille, so daß eine unmittelbare Beeinflussung des Kapitalmarktes über den Liquiditätsspielraum der Banken schwer möglich ist.

Es zeigt sich, daß, wenn die Instrumente der Geld- und Kreditpolitik von Land zu Land variieren, dies vielfach durch gegebene Strukturverschiedenheiten bedingt ist.

Eine vollständige Gleichschaltung der Instrumente ist daher im Zuge einer koordinierten Geld- und Kreditpolitik auch nicht zu erwarten. Sie ist auch nicht erforderlich<sup>1)</sup>, vielmehr ist es notwendig, die Instrumente in den einzelnen Länder so zu gestalten, daß in jedem Land der EWG eine Regulierung des Geldangebotes und der Zinssätze durch die Zentralbanken möglich wird.

Der Ausbau des Instrumentes der Mindestreservepolitik in Frankreich durch die Reform von 1960 und in Belgien durch die Reform von 1962 bedeutet einen wesentlichen Schritt in dieser Richtung.

Ein Ausbau des Instrumentes der Offenmarktpolitik wäre insbesondere in Italien und Frankreich anzustreben.

Anschließend können wir aber hierzu bemerken, daß eine hinreichende Steuerung der Liquidität und der Zinssätze in allen Ländern der EWG meist möglich ist und durch den Ausbau der vorhandenen Mittel noch verbessert werden kann. Grundsätzliche Schwierigkeiten stellen sich also der Koordinierung der Geld- und Kreditpolitik in der EWG von instrumentaler Seite her nicht.

---

<sup>1)</sup>Vgl. Kahmann, H. und Köllner, L., Europäische Wirtschaftspolitik, Münster 1957, S.125 ff. Vgl. auch: Die währungspolitischen Instrumentarien in den Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft, a.a.O., S.12

Gemessen daran kann das bisher erreichte Maß an Zusammenarbeit allerdings nicht befriedigen.

Eine Hauptursache<sup>1)</sup> für die bisher unbefriedigende währungspolitische Zusammenarbeit liegt darin, daß die im EWG-Vertrag enthaltenen Vorschriften nicht ausreichen, um einzelne Mitglieder zur Koordinierung ihrer Währungspolitik zu zwingen.

Eine Änderung könnte lediglich eine Ergänzung des Vertrages bringen. Der Gedanke, den Ausschuß der Notenbankpräsidenten nach dem Vorbild des Board of Governors im Federal Reserve System der USA auszubauen, liegt dabei nahe.<sup>2)</sup>

Solange aber nicht alle Notenbanken in der EWG wie in den Niederlanden oder der Bundesrepublik ein relativ hohes Maß an Unabhängigkeit gegenüber der Regierung haben, ist ein derartiger Plan nicht zu verwirklichen.

#### ab) bezüglich einer koordinierten Fiskalpolitik

Die institutionellen Probleme, die sich bei dem Einsatz der Fiskalpolitik auf nationaler Ebene bereits ergeben, werden noch schwerwiegender, wenn es darum geht, diese Politik übernational zu koordinieren.<sup>3)</sup>

---

<sup>1)</sup>Vgl. auch S.160 der vorliegenden Arbeit bezüglich der materiellen Schwierigkeiten, die sich einer koordinierten Währungspolitik entgegenstellen.

<sup>2)</sup>Den Vorschlag einer zentralgesteuerten Währungspolitik in Europa finden wir in mehr oder minder abgewandelter Form bei Meinhold, H., Ansätze zu einer internationalen Wirtschaftspolitik, "Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik", Bd.165, S.263 ff., bei Kantzenbach, E., Möglichkeiten und Grenzen der Konjunkturpolitik in der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, a.a.O., S.75, ferner bei Steffe, H.O., Möglichkeiten und Probleme der europäischen Konjunkturpolitik, in: Wirtschafts- und Finanzpolitik im Gemeinsamen Markt, Schriftenreihe der Forschungsstelle der Fr.-Ebert-Stiftung, Hannover 1963, S.15

<sup>3)</sup>Vgl. Kantzenbach, E., a.a.O., S.79

Schon in einem einheitlichen Staatsgebilde wird der Einsatz einer gezielten Fiskalpolitik zur Steuerung des Konjunkturablaufes durch die Schwerfälligkeit des Haushalts- und Steuerbeschlußverfahrens stark behindert. Die gleichen Schwierigkeiten bei der Beschlußfassung stellen sich bei einer Koordinierung der einzelstaatlichen fiskalpolitischen Maßnahmen. Durch das Prinzip der Einstimmigkeit von Beschlüssen des Rats wird darüberhinaus eine rechtzeitige Verabschiedung koordinierter Maßnahmen wenn nicht überhaupt unmöglich gemacht, so doch sehr erschwert. Neben der Schwerfälligkeit des Beschlußverfahrens bei dem konjunkturpolitischen Einsatz der Fiskalpolitik ergibt sich als weiteres institutionelles Problem das völlige Fehlen von gemeinsamen Instrumenten übernationaler Art.

Der von MÜLLER-ARMACK vorgeschlagene europäische "Konjunkturfond"<sup>1)</sup>, der ein solches Instrument darstellen würde, konnte für die EWG nicht durchgesetzt werden.

Die Mitgliedstaaten der EWG sind vielmehr in ihrer Fiskalpolitik autonom geblieben. Beschlüsse des Rates über die Koordinierung der europäischen Fiskalpolitik können, soweit sie überhaupt zustandekommen, lediglich als Rahmenentscheidung ergehen.<sup>2)</sup> Die Wahl und die Durchführung konkreter Maßnahmen obliegt weiterhin den einzelnen Mitgliedstaaten.

Die Bestrebungen der EWG, eine Koordinierung der Fiskalpolitik in den Mitgliedstaaten durchzusetzen, sind daher zunächst einmal auf eine Verbesserung und Vervollständigung der den Mitgliedsländern zur Ver-

---

<sup>1)</sup>Vgl. Müller-Armack, A., Institutionelle Fragen der europäischen Konjunkturpolitik, a.a.O., S.17 ff.

<sup>2)</sup>Vgl. v.der Groeben, H. und von Boeckh, H., Kommentar zum EWG-Vertrag, a.a.O., Bd.I, S.360

fügung stehenden fiskalpolitischen Instrumente gerichtet.<sup>1)</sup>

Dabei ist ebenso wenig wie bei der Koordinierung der Währungspolitik eine vollständige Gleichschaltung des Instrumentariums erforderlich.

Es gilt vielmehr, die Instrumente und ihre Anwendung in den einzelnen Ländern so zu entwickeln, daß eine wirksame Steuerung der Konjunkturentwicklung und damit die Erfüllung der gemeinsamen Zielsetzung Vollbeschäftigung und Preisstabilität möglich wird.

Da eine Ausschaltung der Parlamente bei dem konjunkturpolitischen Einsatz des Staatshaushaltes oder der Steuern nicht möglich ist, erscheint vorerst der Ausbau derjenigen Instrumente sinnvoll und erfolgversprechend, deren Wirkung automatisch eintritt oder deren Einsatz keiner langwierigen Parlamentsbeschlüsse bedarf.

Der Ausbau des Anteils der progressiven Einkommenssteuern am Gesamtsteueraufkommen in Italien und zu einem gewissen Teil in Belgien und Frankreich würde eine derartige Verbesserung des fiskalpolitischen Instrumentariums der betreffenden Länder bedeuten.<sup>2)</sup>

In Deutschland bestehen zwar die Gesamteinnahmen des öffentlichen Sektors zum Großteil aus Einnahmen, die sich bei Schwankungen des Volkseinkommens überproportional verändern. Jedoch wird nur ein Teil dieser Einnahmen vom Bund, der für die Konjunkturpolitik verantwortlich ist, verausgabt, während 62 % dieser Einnahmen den Gebietskörperschaften zustehen. Eine Erhöhung des Bundesanteils an der Einkommensteuer<sup>3)</sup> oder eine Koordinierung des Ausgabenpolitik zwischen Bund und Ländern wäre

---

<sup>1)</sup> Vgl. dazu EWG-Kommission, Memorandum über die Sicherung der institutionellen und instrumentalen Bereitschaft zur Bekämpfung einer eventuellen Rezession oder einer ausgeprägten Abschwächung des Wirtschaftswachstums, Brüssel 1961

<sup>2)</sup> Vgl. ebenda, S.8

<sup>3)</sup> Vgl. ebenda, S.9

daher Voraussetzung einer konjunkturellen Wirksamkeit<sup>1)</sup> dieses Instrumentes in Deutschland.

Auf der Ausgabenseite dagegen erscheinen in einzelnen Ländern der EWG Verbesserungen des wichtigen automatischen Stabilisators, der Arbeitslosenversicherung, angebracht.

Durch eine laufende Anpassung der Unterstützungsleistungen an die jeweilige Lohnentwicklung könnte dieses Instrument wirksamer gestaltet werden. Ebenso müsste sichergestellt werden, daß die Finanzierung von Unterstützungsleistungen in Rezessionszeiten selbst keinen nachteiligen Einfluß auf die Entwicklung ausübt. Dieser Fall kann, wenn die Versicherungsträger, wie z.B. in Deutschland, ihre Reserven in langfristigen Anlagen festlegen, durchaus eintreten.<sup>2)</sup>

Das Instrument der Steuerpolitik könnte durch die Einführung flexibler Zahlungs- und Veranlagungsmodalitäten bei den Steuern zu einem gewissen Grad unabhängig von Parlamentsentscheidungen gemacht werden. Ähnlich könnte, wenn die Voraussetzungen für eine jeweilige Beschleunigung oder Verzögerung von bereits laufenden oder geplanten Investitionen geschaffen würden, die zeitliche Verausgabung erheblicher Mittel unabhängig von langwierigen Parlamentsbeschlüssen konjunkturwirksamer gestaltet werden.

---

1) Es bleibt allerdings stets zu beachten, daß eine Stabilisatorwirkung nur dann eintritt, wenn die aus der Steuerprogression resultierenden Mehreinnahmen in der Hochkonjunktur stillgelegt und Mindereinnahmen im Konjunkturabschwung nicht zu einer entsprechenden Verringerung der Staatsausgaben führen.  
Vgl. S.14 der vorliegenden Arbeit

2) Vgl. EWG-Kommission, Memorandum über die Sicherung....., a.a.O., S.9

Eine Möglichkeit, in der EWG gemeinsam die ökonomischen Prinzipien kompensatorischer Fiskalpolitik wenigstens teilweise unter Ausschaltung der institutionellen Schwierigkeiten zu verwirklichen, stellt das in den USA bereits weitgehend realisierte und von der Cepes<sup>1)</sup> und KANTZENBACH<sup>2)</sup> auch für Europa vorgeschlagene Prinzip der "stabilizing budget policy"<sup>3)</sup> dar.

Der Grundgedanke dieser Budgetpolitik besteht darin, die Einnahmen und Ausgaben des Budgets so zu planen, daß sie sich lediglich dann ausgleichen, wenn sich die Wirtschaft im Zustand der Vollbeschäftigung befindet. Weicht dagegen die wirtschaftliche Aktivität von diesem erwünschten Zustand der Vollbeschäftigung ab, so entstehen bei Überbeschäftigung automatisch kompensatorische Haushaltsüberschüsse und bei Unterbeschäftigung kompensatorische Defizite.

Der kompensatorische Effekt derartiger Stabilisierungsbudgets kann aber Schwankungen des Volkseinkommens nicht völlig ausgleichen, da die Staatseinnahmen nur einen Teil des Sozialproduktes ausmachen. Er wird aber umso größer, je stärker die Staatseinnahmen auf Schwankungen des Volkseinkommens reagierten. "Unter diesem Gesichtspunkt sollte das Schwergewicht der Besteuerung auf eine progressive Einkommensteuer gelegt werden, deren Erträge überproportional mit denen des Volkseinkommens schwanken, während die indirekten Steuern, insbesondere die Verbrauchssteuern durch die relative Konstanz der Konsumausgaben nur unterproportional reagieren."<sup>4)</sup>

---

1) Vgl. Cepes, Europäische Konjunkturpolitik, a.a.O., S.80

2) Vgl. Kantzenbach, E., Möglichkeiten und Grenzen der Konjunkturpolitik in der EWG, a.a.O., S.79/80

3) S.Committee for Economic Development, Taxes and the Budget, A Program for Prosperity in a Free Economy, New York 1947; dasselbe, Monetary and Fiscal Policy for Greater Economic Stability, New York 1948; dasselbe, Defence against Recession, New York 1954, zitiert aus Kantzenbach, E., a.a.O., S.79

4) Vgl. Kantzenbach, E., a.a.O., S.81

Eine Politik gezielter Budgetüberschüsse und -defizite bei Krisen größeren Ausmaßes kann jedoch durch die Einführung automatischer Stabilisierungsbudgets in Europa nicht ersetzt werden. Der Vorteil dieses Prinzips liegt darin, daß es nicht wie die Politik gezielter kompensatorischer Budgets einer stets neuen Zustimmung der Parlamente bedarf. Es könnte durch eine einmalige Korrektur der geltenden Haushaltsgesetzgebung verwirklicht werden und in Ländern wie Italien und Deutschland an die Stelle des noch geforderten, wirtschaftlich nicht sinnvollen jährlichen Haushaltsausgleiches treten.

#### b) Materielle Schwierigkeiten

##### ba) bezüglich einer koordinierten Geld- und Kreditpolitik

Wie bereits in dem Kapitel "Koordinierte Konjunkturpolitik und internationale Geld- und Kapitalbewegungen"<sup>1)</sup> gezeigt wurde, muß die zur Erreichung der konjunkturpolitischen Ziele Preisstabilität und Vollbeschäftigung erforderliche Kreditpolitik von Land zu Land variieren, da die Konjunkturentwicklung nicht in allen Ländern gleichmäßig verläuft. Selbst wenn letzteres der Fall wäre, müßte, "weil insbesondere die Kapitalproduktivität nicht in allen Ländern gleich hoch ist",<sup>2)</sup> das Zinsniveau von Land zu Land verschieden sein, wenn auch in Ländern mit geringer Kapitalproduktivität Vollbeschäftigung erreicht werden soll. Bei frei konvertiblen Währungen und enger übernationaler Verflechtung der Geld- und Kapitalmärkte muß innerhalb der EWG jedoch erwartet werden, daß es zu Geld- und Kapitalbewegungen

---

<sup>1)</sup> Vgl. S. 56 ff. der vorliegenden Arbeit

<sup>2)</sup> Vgl. Dürr, E., Konjunkturpolitik bei Konvertibilität, a.a.O., S. 59

kommt, die das Zinsgefälle zwischen den einzelnen Mitgliedstaaten wieder auszugleichen tendieren. Dieser Ausgleich der Zinsniveaus behindert die Konjunkturpolitik der einzelnen Länder; in den Kapitalzuflußländern sinken die Zinssätze unter die konjunkturpolitisch erwünschte Höhe und umgekehrt in den Kapitalabflußländern.

Die Zentralbanken können zwar die Wirkungen dieser Geld- und Kapitalbewegungen auf das inländische Zinsniveau durch Gegenmaßnahmen kompensieren. Soweit sie dabei Erfolg haben, bleibt das Zinsgefälle erhalten, dementsprechend aber auch der Grund für weitere Kapitalbewegungen. Zahlungsbilanzschwierigkeiten der Kapitalabflußländer können sich als weitere Folge ergeben.

Vermeiden lassen sich diese die Konjunkturpolitik behindernden und zu Zahlungsbilanzschwierigkeiten führenden Kapitalbewegungen nur dann, wenn die Zinssätze wie in einem einheitlichen Währungsraum gleich hoch sind oder wie in dem Federal Reserve System der USA die Diskontsätze nur geringfügig voneinander abweichen. Praktisch müßte sich die Geld- und Kreditpolitik der Mitgliedsländer an den Maßnahmen ausrichten, die zur Stabilisierung der Wirtschaft des Landes mit der stärksten Konjunktur erforderlich wäre.<sup>1)</sup>

Für die im Konjunkturschatten liegenden Länder der Gemeinschaft und solche mit geringerer Kapitalproduktivität jedoch würde eine derartige Geld- und Kreditpolitik zu restriktiv sein und deflatorisch wirken. Kein Land der EWG wird aber bereit sein, seine Notenbankpolitik zur Vermeidung von die Konjunkturpolitik hemmenden Geld- und Kapitalbewegungen an der des jeweils konjunkturstärksten Landes auszurichten und damit die Vollbeschäftigung im Inland aufs Spiel zu setzen. Dies kann

---

<sup>1)</sup>Vgl. Dürr, E., Konjunkturpolitik bei Konvertibilität, a.a.O., S.60

auch nicht verlangt werden.

Vielmehr müssen, soll eine gemeinsame Kreditpolitik zur Durchführung gelangen, Wege gefunden werden, die es den konjunkturschwächeren Ländern erlauben, die sich an globalen europäischen Belangen orientierende, für ihr Land aber zu restriktiv wirkende Kreditpolitik durch ausgleichende regionale Maßnahmen zu ergänzen.

Eine solche Ergänzungspolitik kann in direkten Maßnahmen bestehen, durch welche die Belastung der einzelnen Unternehmen reduziert wird. Hierzu sind Steuervergünstigungen, Zinssubventionen und Staatskredite zu zählen.

Als indirekte Maßnahmen können die der Strukturpolitik und insbesondere solche zur Verbesserung der Infrastruktur angesehen werden, welche langfristig zur Erhöhung der Kapitalproduktivität in den konjunkturschwächeren Gebieten führen.

Direkte Maßnahmen sind insoweit problematisch, als es sich selten einwandfrei entscheiden lassen wird, ob eine regionale Unterbeschäftigung als Folge einer zu strengen Kreditpolitik oder als Folge von Strukturwandlungen, die im Zuge der Verwirklichung des Gemeinsamen Marktes in verstärktem Maße auftreten, zu werten sind.

Es besteht die Gefahr, daß die nationalen Sonderinteressen zum Zuge kommen. Unter dem Vorwand, daß die gemeinsame Geld- und Kreditpolitik zu restriktiv wirke, könnten krisenbetroffene Wirtschaftsbereiche sich Zins- und Steuervorteile verschaffen. Notwendige Strukturwandlungen würden dann sehr gehemmt.

Indirekte strukturpolitische Maßnahmen aber, die auf eine Erhöhung der Kapitalproduktivität in den konjunkturschwächeren Ländern ab-

zielen, werden selten kurzfristig Erfolge zeigen. Langfristig dagegen sind sie am ehesten in der Lage, durch eine Angleichung der Kapitalproduktivität in den Mitgliedsländern der EWG die Voraussetzung für eine einheitliche Geld- und Kreditpolitik zu schaffen.

Der Vertrag enthält nur wenige Bestimmungen über mögliche Hilfen bei einer derartigen regionalen Ergänzungspolitik. "Nach Art.92, Absatz 3, können staatliche Beihilfen als mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar angesehen werden, wenn sie zur Förderung der wirtschaftlichen Entwicklung von Gebieten, in denen die Lebenshaltung außergewöhnlich niedrig ist oder eine erhebliche Unterbeschäftigung herrscht", dienen; nach Art.130 gehört es zu den Aufgaben der Europäischen Investitionsbank, die Finanzierung von "Vorhaben zur Erschließung der weniger entwickelten Gebiete" zu erleichtern."<sup>1)</sup>

Als ausreichende Grundlangen für die oben aufgezeigte Ergänzungspolitik können diese Regelungen nicht betrachtet werden, insbesondere weil die Finanzierung der einzelnen Maßnahmen weitgehend den schwachen Ländern überlassen bleibt.

Die Mittel für eine derartige Politik müßten dagegen durch einen europäischen Finanzausgleich aufgebracht werden, wodurch die konjunkturstarke Länder zur Finanzierung von strukturpolitischen Maßnahmen in konjunkturschwachen Länder herangezogen würden.

#### bb) bezüglich einer koordinierten Fiskalpolitik

Die Ausrichtung der Steuer- und Haushaltspolitik nach konjunkturpolitischen Gesichtspunkten stößt, da sie vornehmlich anderen als kon-

---

<sup>1)</sup> Lauschmann, E., Autonome Raumordnungspolitik im Rahmen der EWG, Jahrbuch für Sozialwissenschaften, Bd.14 (1963), S.431

junkturpolitischen Zielsetzungen dient, bereits innerhalb eines einheitlichen Staatsgebildes auf große Schwierigkeiten. Unterschiedliche nationale, politische Zielsetzungen wie z.B. in der Verteidigung müssen schließlich die Möglichkeit eines übernational koordinierten Einsatzes des Instrumentes der Fiskalpolitik sehr in Frage stellen.

Durch die gemeinsame Einführung des Prinzips des automatischen Stabilisierungsbudgets würde die Möglichkeit zur Verwirklichung einer gemeinsamen Fiskalpolitik wenigstens zum Teil geschaffen. Es würde dann aber die Frage auftauchen, wie die Bedingungen zu fassen wären, unter denen wie im Falle einer ausgeprägten Rezession von dem Prinzip abgewichen und eine Politik gezielter Budgetdefizite betrieben werden dürfte.

**bc) Materielle Schwierigkeiten, die sich aus der Zielsetzung des Vertrages ergeben**

Der EWG - Vertrag fordert, daß sich der Abstand zwischen einzelnen Gebieten und der Rückstand weniger begünstigter Gebiete verringern soll.<sup>1)</sup> Soll diese Forderung erfüllt werden, so müssen die relativ schwächeren Länder der EWG ein stärkeres Wachstum des Sozialproduktes zu verzeichnen haben als die übrigen Mitgliedsländer.<sup>2)</sup> Weiter oben wurden die Bedingungen aufgezeigt,<sup>3)</sup> unter denen einzelne Länder höhere Wachstumsraten als ihre Partnerländer verwirklichen können, ohne auf Zahlungsbilanzschwierigkeiten zu stoßen.

---

<sup>1)</sup>Vgl. EWG-Vertrag, Präambel, Abs.6

<sup>2)</sup>Vgl. Steffe, H.O., Möglichkeiten und Probleme der europäischen Konjunkturpolitik, a.a.O., S.12

<sup>3)</sup>Vgl. vorliegende Arbeit, S. 54 ff.

Länder, die eine überdurchschnittliche Wachstumsrate anstreben, können diese vor allem dann verwirklichen, ohne in Zahlungsbilanzschwierigkeiten zu geraten, wenn es ihnen gelingt, die Preise im Inland auf einem im Verhältnis zu den Partnerländern niedrigeren Niveau zu halten.

Da aber in den relativ schwächeren Ländern die Kapitalproduktivität gering ist, bedarf es zur Anregung des stärkeren Wachstums einer expansiven Kreditpolitik. Gerade dadurch wird jedoch der Spielraum für Lohnerhöhungen geschaffen, welche die Produktivitätserhöhungen überschreiten. Diese Lohnerhöhungen ihrerseits werden von den Unternehmern durch Preiserhöhungen auf die Verbraucher abgewälzt.

Bei im Vergleich zu den Partnerländern höheren Wachstumsraten und steigendem Preisniveau sind Zahlungsbilanzschwierigkeiten der "aufholenden" Mitgliedsländer kaum zu vermeiden.

Der EWG-Vertrag berücksichtigt die Schwierigkeiten, die sich aus der Forderung nach stärkerem Wachstum der schwächeren Mitgliedsländer ergeben, nicht. Ein europäischer Finanzausgleich würde auch hier zur Lösung der Probleme beitragen. Einerseits könnten die Mittel aus einem Finanzausgleich zu wachstumsfördernden Strukturmaßnahmen verwandt werden und zum anderen die sich aus dem stärkeren Wachstum ergebenden Zahlungsbilanzdefizite ausgleichen.

c) Die Konjunkturpolitik als Teilbereich der allgemeinen Wirtschaftspolitik und die Notwendigkeit ihrer Ergänzung

Der Konjunkturpolitik obliegt die Sicherung der Vollbeschäftigung, der Preisstabilität und des Zahlungsbilanzausgleiches. Doch bleibt

zu beachten, daß selbst koordinierte europäische Maßnahmen die Erreichung dieser Zielsetzung nur dann gewährleisten, wenn sie durch die allgemeine Wirtschaftspolitik nicht gehemmt, sondern unterstützt werden. Es ist Aufgabe der Wirtschaftspolitik, bestimmte ordnungspolitische Voraussetzungen zu schaffen, die den Einsatz konjunkturpolitischer Instrumente nicht nur wirksamer, sondern vielfach erst gar nicht mehr notwendig machen. Denn "besser als alle Mittel zur temporären Stimulierung oder Dämpfung der wirtschaftlichen Aktivität wäre eine Konstitutionstherapie, die darauf gerichtet ist, den marktwirtschaftlichen Organismus so gesund, widerstandsfähig und anpassungsfähig zu machen, daß ihn weder endogene Wachstumsstörungen noch von außen kommende Stöße merklich aus dem Gleichgewicht zu bringen vermögen."<sup>1)</sup>

#### ca) durch die Wettbewerbspolitik

Als wichtige Voraussetzung für eine hohe Anpassungsfähigkeit und Stabilität der Wirtschaft muß die Beweglichkeit der Preise, der Preisrelationen und der Produktionsfaktoren angesehen werden.<sup>2)</sup>

Die Starrheit der Preise und Preisrelationen, wie sie durch die Existenz monopolistischer Verhältnisse, durch die Preisbindung zweiter Hand und staatliche Preisfestsetzungen vor allem auf dem Agrarsektor verursacht wird, wirkt sowohl im Konjunkturabschwung als auch im Aufschwung in der Regel konjunkturverschärfend.

Die Bildung von Monopolen und die Preisbindung zweiter Hand lassen sich vornehmlich in Sektoren unelastischer Nachfrage durch-

---

<sup>1)</sup>Cepes, Europäische Konjunkturpolitik, a.a.O., S.39

<sup>2)</sup>Vgl. ebenda, S.43

setzen; ebenso ist die Nachfrage nach landwirtschaftlichen Gütern relativ starr. Bei Preiserstarrungen werden unelastische Bereiche auch in der Krise trotz starrer Preise ihren Absatz weitgehend aufrechterhalten können. Dies aber ist nur möglich auf Kosten der Bereiche mit Konkurrenz, die sich einer elastischen Nachfrage gegenübersehen. Da der Einkommensanteil, der zur Befriedigung lebenswichtiger Bedürfnisse verwandt wird, auch bei Rückgang der Einkommen in der Krise relativ konstant bleibt, kann nur ein entsprechend niedrigerer Anteil zur Befriedigung der elastischen Bedürfnisse verausgabt werden.

Eine Krise wird durch die Preisstabilität also nicht gemildert. Ihre Last wird lediglich anders verteilt und die Krise selbst dabei verschärft. Bereiche mit Preisstarrheit sind trotz Depression in der Lage, weiterhin Gewinne einzustreichen, während die Verluste in Bereichen mit elastischer Nachfrage dementsprechend steigen. Da in Krisenzeiten die in den unelastischen Bereichen gemachten Gewinne vornehmlich zur Verbesserung der Liquidität oder zur Rückzahlung von Krediten dienen werden, wird die wirksame Nachfrage weiterhin reduziert und die Krise verschärft.

Entsprechendes gilt mit umgekehrten Vorzeichen bei einem konjunkturellen Aufschwung.

#### cb) durch die Strukturpolitik

Stagnierende oder rückläufige Wirtschaftsbereiche und Regionen, deren Wirtschaft darniederliegt, gibt es selbst in Phasen allgemeiner Prosperität. Darüber hinaus verursacht die Verwirklichung des Gemeinsamen Marktes für die einzelnen Länder und Wirtschaftsbereiche der EWG zusätzliche Anpassungs- und Umstellungsprobleme, die zwar konjunkturell relevant sind, aber von der Konjunkturpolitik nicht gelöst werden können. Eine Erhöhung der Ge-

samtnachfrage mit dem Ziel, strukturellen Schwierigkeiten einzelner Wirtschaftsregionen und -sektoren zu begegnen, würde allgemein inflationäre Tendenzen hervorrufen. Andererseits würden sich bei inaktiver Wirtschaftspolitik regionale oder sektorale Krisen sehr leicht auf andere Wirtschaftsgebiete und -bereiche übertragen und kumulativ fortpflanzen. Es ist Aufgabe der Strukturpolitik, die in einem dynamischen Wirtschaftsablauf notwendigen, ständigen Anpassungs- und Umstellungsprozesse zu kontrollieren und zu fördern. Dagegen hemmen Maßnahmen zur künstlichen Erhaltung bestimmter Produktionszweige, wie z.B. der Landwirtschaft, die Beweglichkeit der Produktionsfaktoren und wirken vielfach konjunkturverschärfend.

Die mit der Forderung nach Einkommensparität und nach Erhaltung der derzeitigen landwirtschaftlichen Struktur durchgesetzten Subventionen und staatlichen Preisstützungsmaßnahmen führen dazu, daß Grenzbetriebe künstlich erhalten und Produktionsfaktoren Kapital und Arbeit in Unternehmen mit niedriger Wertschöpfung gebunden bleiben.

Insbesondere in Zeiten konjunktureller Anspannung wird dadurch das Angebot an Produktionsfaktoren in Wirtschaftszweigen mit höherer Wertschöpfung verknappt und deren Produktion eingeschränkt. Zugleich werden die Wirtschaftssektoren mit höherer Wertschöpfung im Wettbewerb um die Produktionsfaktoren die übrigen Sektoren überbieten. Die Preise der Produktionsfaktoren werden dadurch steigen. Soweit diese Faktorpreiserhöhungen das Maß der jeweiligen Produktivitätssteigerungen übertreffen, werden allgemeine Preissteigerungen nicht zu vermeiden sein. Maßnahmen zur Stützung einzelner Sektoren oder Regionen sind daher, wie es sich an obigem Beispiel zeigt, nur bedingt zu bejahen.

Dagegen sind Maßnahmen langfristiger Art, die vermeiden sollen, daß

rückläufige Entwicklungen in einzelnen Sektoren sich kumulativ auf die Gesamtwirtschaft fortpflanzen, vor allem in Zeiten schwächerer Konjunktur erforderlich. Voraussetzung für eine langfristige Strukturpolitik jedoch ist eine hinreichend genaue Vorstellung von den langfristig erforderlichen, wachstums- und integrationsbedingten Verschiebungen in den Proportionen zwischen den einzelnen Sektoren und Regionen.<sup>1)</sup> Der Übergang zu einer Programmierung der Wirtschaftspolitik in der EWG, der durch Beschluß über die Schaffung des Ausschusses für mittelfristige Wirtschaftspolitik vollzogen wurde<sup>2)</sup>, zeigt den Weg, auf dem diese Voraussetzung geschaffen werden kann.

Die zur Erstellung der mittelfristigen Programme der Gemeinschaft erforderlichen Untersuchungen nach Wirtschaftssektoren und Regionen können zur Grundlage einer koordinierten sektoralen und regionalen Strukturpolitik werden, die nicht nur zur Milderung struktureller Ungleichgewichte, sondern auch zur Milderung von Konjunkturschwankungen beitragen kann.<sup>3)</sup>

Als Beispiel für Maßnahmen zur Abkürzung der Anpassungs- und Umstellungsprozesse in den einzelnen Mitgliedstaaten sollen die Zahlungen des Sozialfonds zur Unterstützung und Umschulung von Bergarbeitern angeführt werden. Diese an sich sozialpolitischen Maßnahmen trugen durch die Erhöhung der Mobilität des Faktors Arbeit wesentlich zur Überbrückung struktureller Anpassungsschwierigkeiten und somit zur Verminderung von Konjunkturschwankungen bei.

Eine konjunkturpolitisch orientierte Regionalpolitik hat die Aufgabe, die Entwicklung der räumlichen Struktur einer Wirtschaft so zu beein-

---

1) Vgl. Cepes, Europäische Konjunkturpolitik, a.a.O., S.58

2) Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften, 1964, S.1031/33

3) Vgl. Lauschmann, E., Autonome Raumordnungspolitik im Rahmen der EWG, a.a.O., S.433

flussen, daß die Entstehung lokaler und regionaler Krisen verhindert wird. Dies kann durch Investitionen in die Infrastruktur von Krisengebieten angestrebt werden. Derartige Investitionen würden nicht nur zur Überwindung bestehender regionaler Arbeitslosigkeit beitragen, sondern könnten zugleich durch die Erweiterung der Infrastruktur neue Industrien anlocken und so zu einer größeren Differenzierung der fachlichen Struktur der betroffenen Wirtschaftsgebiete führen. Die Entstehung lokaler und regionaler Krisen würde dadurch zweifelsohne vermindert.<sup>1)</sup> Es gilt daher, Gebieten mit quasi Monokulturcharakter durch weitgehende Mischung der Wirtschaftszweige eine größere Konjunkturrestistenz zu geben.<sup>2)</sup>

#### cc) durch die Einkommens- und Lohnpolitik

Schließlich erscheint angesichts des großen Einflusses, der von der Lohnentwicklung auf das Preisniveau ausgehen kann, eine Ausrichtung der Lohnpolitik auf konjunkturelle Ziele erforderlich.

Im Falle einer Kosteninflation z.B. müssen, wie weiter oben gezeigt wurde<sup>3)</sup>, die spezifischen Mittel der Konjunkturpolitik versagen. Sofern eine Kosteninflation nicht durch den Abbau von Wettbewerbsbeschränkungen und damit die Erhöhung der Preisflexibilität abgebrems werden kann, bleibt nur noch die Ausrichtung des lohnpolitischen Verhaltens der Sozialpartner an gesamtwirtschaftlichen Produktivitätssteigerungen.

---

1) Vgl. Lauschmann, E., Autonome Raumordnungspolitik im Rahmen der EWG, a.a.O., S.433

2) Marx, D., Regionale Produktivitätsmessung als Ansatzpunkt überregionaler Raumordnungspolitik, Jahrbuch für Sozialwissenschaft, Bd.14 (1963), S.424/25

3) Vgl. vorliegende Arbeit, S. 18 ff.

"Die Durchsetzung einer solchen Politik könnte wesentlich erleichtert werden, wenn auch eine Konzeption für eine längerfristige Einkommenspolitik und Politik der Vermögensbildung entwickelt würde."<sup>1)</sup>

---

<sup>1)</sup> Ausschuß für Konjunkturpolitik, Preissteigerungstendenzen und die Mittel zu ihrer Bekämpfung, Gutachten für die Kommission, Brüssel 1962, Drucksache Nr. II/7495/62-D, S. 1

## V. Schlußbemerkungen

Durch die kurze Darstellung einiger ausgewählter, besonders wichtiger konjunkturpolitischer Zielsetzungen und Mittel sollte zunächst gezeigt werden, daß die nationale Konjunkturpolitik allein nicht in der Lage ist, die Sicherung von Vollbeschäftigung, Geldwertstabilität und des Zahlungsbilanzausgleiches zu gewährleisten. Die Zahlungsbilanz ist ein Faktor, dessen Entwicklung die nationale Konjunkturpolitik nicht allein bestimmen kann und durch den die Entwicklung des Inlandes mit der des Auslandes verbunden ist.

Eine völlig autonome nationale Konjunkturpolitik ist lediglich in einem System flexibler Wechselkurse möglich. In einem System stabiler Kurse dagegen bedarf es einer übernationalen Koordinierung der Konjunkturpolitik. Durch eine gemeinsame Verfolgung der Ziele Vollbeschäftigung und Preisstabilität kann die Einkommens- und Preisentwicklung der einzelnen Länder aufeinander abgestimmt und damit ein dauerhafter Zahlungsbilanzausgleich ermöglicht werden.

Eine Ergänzung der koordinierten Konjunkturpolitik durch eine einheitliche Geld- und Kreditpolitik sowie eine koordinierte Wachstumspolitik ist allerdings erforderlich, um störende internationale Kapitalbewegungen zu vermeiden und eine gleichgerichtete Einkommensentwicklung zu gewährleisten.

Im dritten Teil der Arbeit wurden die Versuche dargestellt, die nach dem 2. Weltkrieg gemacht wurden, um zur Lösung der internationalen währungs- und konjunkturpolitischen Probleme zu gelangen. Beide Problemkreise sind eng miteinander verbunden. Probleme der Währungspolitik beruhen letztlich auf einer ungenügend koordinierten internationalen Konjunkturpolitik.

Daraus läßt sich erklären, warum die Bemühungen um eine einseitig währungspolitische Lösung der Probleme wie im IWF und der EZU nur begrenzten Erfolg haben konnten.

Durch die Kreditgewährung dieser Institutionen wurde der Spielraum der Notenbank an internationaler Liquidität und damit ihr Spielraum für eine autonome Konjunkturpolitik erweitert. Der Zuwachs an internationaler Liquidität erlaubt kurzfristig die Überbrückung von Zahlungsbilanzschwierigkeiten. Dies ermöglicht einerseits, soweit Zahlungsbilanzschwierigkeiten einzelner Länder durch einen Konjunkturverfall in Partnerländern verursacht sind, eine Stabilisierung der internationalen Konjunkturentwicklung.

Andererseits aber werden durch den Zuwachs an internationaler Liquidität inflationäre Länder von der Alternative Abwertung oder Inflationsbekämpfung befreit und durch das Festhalten an überbewerteten Kursen in die Lage versetzt, die eigene Inflation zu exportieren und somit deren Last teilweise den Partnerländern aufzubürden.

Die EZU versuchte, die Gefahr, daß Inflationsländer die Möglichkeit internationaler Kreditaufnahme mißbrauchten, zu vermeiden, indem sie im Rahmen der QEEC eine Koordinierung der Konjunkturpolitik anstrebte. Über das Stadium von unverbindlichen zwischenstaatlichen Aussprachen und Vorschlägen hinaus sind diese Bemühungen ähnlich wie die der UNO jedoch nicht gediehen.

Innerhalb der EWG schließlich hat die Koordinierung der Konjunkturpolitik eine neue Zielsetzung erhalten. Sie kann zwar einen Beitrag zur Stabilisierung der Weltkonjunkturentwicklung leisten, indem sie sicherstellt, daß die EWG selbst nicht zu einem Krisenherd wird. Ihr Hauptanliegen aber ist die Abstimmung der Einkommens- und Preisentwicklung der EWG-Länder aufeinander und damit die Stabilerhaltung

der Währungsrelationen innerhalb der EWG, die für die Verwirklichung des Gemeinsamen Marktes unbedingt erforderlich ist.

Die Darstellung der rechtlichen Grundlagen, auf denen und des organisatorischen Rahmens innerhalb dessen sich die Koordinierung der Konjunkturpolitik der EWG vollziehen soll, hat deutlich werden lassen, daß sie auch in der EWG letztlich nur auf einem solidarischen Verhalten der einzelnen Mitgliedsländer beruht.

Mehrheitsentscheidungen, durch die einzelne Mitgliedsländer zu einem bestimmten konjunkturpolitischen Verhalten oder Handeln gezwungen werden können, sind nicht möglich. Es kann auch kaum erwartet werden, daß in entscheidenden Fragen eine Einstimmigkeit erzielt werden kann, bevor nicht die aufgezeigten materiellen Probleme, die sich bei der Koordinierung der Konjunkturpolitik ergeben, gelöst worden sind.

Dies wiederum erfordert enge Koordinierung der gesamten Wirtschaftspolitik, eine einheitliche Geld- und Kreditpolitik und schließlich einen europäischen Finanzausgleich. Damit aber hat die Frage nach einer Koordinierung der Konjunkturpolitik, die für die Verwirklichung des Gemeinsamen Marktes von größter Bedeutung ist, einen hochpolitischen Charakter angenommen. Eine positive Entscheidung über eine einheitliche Geld- und Kreditpolitik oder einen europäischen Finanzausgleich wird sich nur im Rahmen einer allgemeinen politischen Einigung Europas treffen lassen.

Als Ergebnis der Arbeit zeigt sich also, daß die wirtschaftliche Einigung Europas letztlich nicht zur Vorstufe für eine politische Einigung werden kann, sondern daß vielmehr die begonnene wirtschaftliche Einigung nur dann vollendet werden kann, wenn zuvor eine weitgehend politische Einigung erzielt worden ist.

# Literaturverzeichnis

- |                        |                                                                                                                                                                                                                               |
|------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Albrecht, K.,          | Probleme und Methoden der wirtschaftlichen Integration, Kieler Vorträge, Kiel 1951                                                                                                                                            |
| Ammon, A.,             | Abwertung und Aufwertung oder freie Wechselkursbildung, in: Wirtschaftsfragen der freien Welt, Frankfurt/Main 1957                                                                                                            |
| Arbeitsgemeinschaft    | deutscher wirtschaftswissenschaftlicher Forschungsinstitute, Die institutionelle Verankerung von Instrumenten der Konjunkturpolitik in neun europäischen Ländern und in den USA, Beihefte der Konjunkturpolitik, Heft 3, 1958 |
| Aust, E.,              | Währungsordnung und Zahlungsbilanz im gemeinsamen Markt Europas, Frankfurt/M. 1959                                                                                                                                            |
| Bachmann, H.,          | Die angelsächsischen Pläne für die Neuordnung des internationalen Zahlungsverkehrs, St.Gallen 1943                                                                                                                            |
|                        | Institutionelle Grundlagen der Währungskoordination in der integrierten europäischen Wirtschaft, in: Außenwirtschaft, Jhg.13, 1958                                                                                            |
| Baffi, P.,             | The Interaction of Inflation in Different Countries, in: Inflation, ed.by Hague, D.C., London 1962                                                                                                                            |
| Balassa, B.,           | The Theory of Economic Integration, London 1961                                                                                                                                                                               |
| Bank deutscher Länder, | Geschäftsbericht für das Jahr 1951, Frankfurt am Main 1952                                                                                                                                                                    |
| Besters, H.,           | Staatliche Autonomie und internationale Konjunkturpolitik, in: Wirtschaft, Gesellschaft und Kultur, Festgabe für Alfred Müller-Armack, Berlin 1961                                                                            |
| BIZ,                   | 21 <sup>st</sup> Annual Report, Basel 1951                                                                                                                                                                                    |
|                        | 29 <sup>th</sup> Annual Report, Basel 1959                                                                                                                                                                                    |
|                        | 34 <sup>th</sup> Annual Report, Basel 1964                                                                                                                                                                                    |
| Bombach, G.,           | Wirtschaftliche Voraussagen, Kyklos, Vol.XV, 1962                                                                                                                                                                             |

- Bundesbank, Deutsche,      Geschäftsbericht für das Jahr 1957,  
Monatsbericht Januar 1961
- Bundesminister der Finanzen,      Schnellberichte zur Finanzwirtschaft des  
Auslandes, Nr. 36, 1.3.1957
- Bundesministerium für wirt-      Wie arbeitet die EZU, Bad Godesberg  
schaftliche Zusammenarbeit,      1955
- Bundeswirtschaftsministerium,      Wirtschaftliche Integration Europas, Gut-  
achten des Wissenschaftlichen Beirates  
vom 1.5.1953, BMW Bl. 1953  
  
Instrumente der Konjunkturpolitik und  
ihre rechtliche Institutionalisierung,  
Gutachten des Wissenschaftlichen Beira-  
tes vom 3.6.1956, BMW Bl. 1956
- CEPES,      Europäische Konjunkturpolitik, Frank-  
furt/Main 1957
- Chang, T.C.,      Cyclical Movements in the Balance of  
Payments, Cambridge 1951
- Clark, C.,      The Conditions of Economic Progress,  
2. Aufl. London 1957
- Colm, G.,      Das Gesetz der komparativen Kosten -  
das Gesetz der komparativen Kaufkraft,  
Weltwirtschaftliches Archiv, Bd.32, 1930
- Committee      for Economic Development (CED), Taxes  
and the Budget, A Program for Prosperity  
in a Free Economy, New York 1947  
  
for Economic Development, Defence against  
Recession, New York 1954  
  
for Monetary and Fiscal Policy for Greater  
Economic Stability, New York 1948  
  
on the Working of the Monetary System:  
Report, London 1959
- Day, A.C.,      International Monetary Economics,  
Vorlesung an der London School of Econo-  
mics, 1964

- Deist, H., Bericht über die Probleme einer gemeinsamen Konjunkturpolitik in der EWG, Europ. Parlament, Straßburg 1960
- Diebold, W.; Trade and Payments in Western Europe, New York 1952
- Dürr, E., Konjunkturpolitik bei Konvertibilität, Köln 1961
- Duesenberry, J.S., Income-Consumption Relations and their Implications, in: Income, Employment and Public Policy, New York 1948

Europäische Wirtschaftsgemeinschaft,

Kommission

3. Gesamtbericht über die Tätigkeit der Gemeinschaft, Brüssel 1960

4. Gesamtbericht über die Tätigkeit der Gemeinschaft, Brüssel 1961

6. Gesamtbericht über die Tätigkeit der Gemeinschaft, Brüssel 1963

4. Jahresbericht des Währungsausschusses, Amtsblatt der europäischen Gemeinschaften 1962

6. Jahresbericht des Währungsausschusses, Amtsblatt der europäischen Gemeinschaften 1964

Memorandum der Kommission über das Aktionsprogramm der Gemeinschaft über die zweite Stufe, Brüssel 1962

Memorandum über die Sicherung der institutionellen und instrumentalen Bereitschaft zur Bekämpfung einer eventuellen Rezession oder einer ausgeprägten Abschwächung des Wirtschaftswachstums, Brüssel 1962

Grundsätze und Methoden der gemeinsamen Konjunkturbefragung bei den Unternehmen in der Gemeinschaft, Brüssel 1963

Die währungspolitischen Instrumentarien in den Mitgliedstaaten der EWG, Brüssel 1962

Die Wirtschaftslage der Gemeinschaft,  
Brüssel 1962/63

Generaldirektion Wirtschaft und Finanzen,  
Darstellung des Wirtschaftsbudgets für  
1963, Drucksache II/1023/1/62-D

Vermerk über Wirtschaftsbudgets, Druck-  
sache II/1014/62-D

Ausschuß für Konjunkturpolitik, Preissteige-  
rungstendenzen und die Mittel zu ihrer Be-  
kämpfung, Gutachten für die Kommission,  
Drucksache II/7495/62-D, Brüssel 1962

#### Rat

Empfehlung des Rates an die Mitgliedstaaten  
zur Wiederherstellung des inneren und äußeren  
Gleichgewichtes der Wirtschaftsentwick-  
lung der Gemeinschaft, Amtsblatt der euro-  
päischen Gemeinschaften 1964

Beschluß des Rates über die Zusammenarbeit  
zwischen den Zentralbanken der Mitglied-  
staaten

#### Statistisches Amt

Bericht einer Sachverständigengruppe, Metho-  
den zur Vorausschätzung der Wirtschaftsent-  
wicklung auf lange Sicht, Statistische Infor-  
mation Jhg. 1960

#### Wirtschafts- und Sozialausschuß

Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozial-  
ausschusses zu dem Memorandum der Kommission  
über das Aktionsprogramm der Gemeinschaft  
für die zweite Stufe, Amtsblatt der europä-  
ischen Gemeinschaften 1964

Einzig, P.,  
Emminger, O.,

The History of Foreign Exchange, London 1962  
Währungsprobleme des Gemeinsamen Marktes,  
Deutsche Bundesbank, zu: Auszüge aus  
Presseartikeln, Nr. 85 v. 19.9.1958

ERP,

Economic Cooperation Administration, European  
Recovery Program, A Report on Recovery,  
Progress and US-Aid, Washington 1949

- Forstmann, A., Die Grundlagen der Außenwirtschafts-  
theorie, Berlin 1956
- Friedrichs, K.H., Wirtschafts- und Konjunkturpolitik im  
Gemeinsamen Markt, Gewerkschaft-  
liche Monatshefte 1957
- Gocht, R., Internationale Koordinierung der Wäh-  
rungspolitik, in: Der Volkswirt, 1957
- Groebe, H.v.d. und  
Boeckh, H.v., Kommentar zum EWG-Vertrag, Frank-  
furt/Main 1958
- Haavelmo, T., Multiplier Effects of a Balanced Budget,  
in: Econometrica, Vol.13, 1945
- Haberler, G., Prosperität und Depression, 2.erw.Aufl.  
Tübingen und Zürich 1955  
Die wirtschaftliche Integration Europas,  
in: Wirtschaftsfragen der freien Welt,  
Frankfurt/M. 1957
- Hahn, L.A., Autonome Konjunkturpolitik und Wechsel-  
kursstabilität, Frankfurt/M. 1957  
Monetäre Integration -, Illusion oder Realität,  
in: Internationale Währungs- und Fi-  
nanzpolitik, hrsg. von Meinold, W.,  
Berlin 1961
- Haller, H., Finanzpolitik, Tübingen 1957
- Halm, G.N., Geld, Außenhandel und Beschäftigung,  
München 1957  
International Monetary Cooperation,  
Chapel Hill 1945
- Hansen, A., Business Cycles and National Income,  
New York 1951  
Fiscal Policy and Business Cycles, New  
York 1941  
Monetary Theory and Fiscal Policy, New  
York 1949
- Hantos, E., Die Kooperation der Notenbanken, Tübingen  
1931
- Harrod, R.F., Die Koordination der Währungs- und Konjunktur-  
politik in einer europäischen Gemein-  
schaft, in: Außenwirtschaft, Jhg.13, 1958

- Harrod, R.F. et al., Möglichkeiten europäischer Zusammenarbeit in einer weltwirtschaftlichen Rezession, in: Außenwirtschaft, Jahrg.14 Nr.1-2, 1959
- Hartmann, A., Finanzpolitik, Instrument der deutschen Wirtschafts- und Konjunkturpolitik, in: Wirtschaft, Gesellschaft und Kultur, Berlin 1961
- Hartog, F., European Trade-Cycle Policy, Leyden 1959
- Hay, A., La Coopération monétaire européenne en face de l'intégration économique de l'Europe, in: Außenwirtschaft, 1959
- Heller, W.W., CED's Stabilizing Budget Policy after ten years, The American Economic Review, Vol.47, 1957
- Hicks, J.R., A Contribution to the Theory of Trade Cycle, Oxford 1950
- Hofmann, W., Schleichende Inflation und Kapitalbildung, in: Internationale Währungs- und Finanzpolitik, Berlin 1961
- Issing, O., Monetäre Probleme der Konjunkturpolitik in der EWG, Berlin 1964
- Johnson, H.G., Equilibrium Growth in an International Economy, in: The Canadian Journal of Economics and Political Science, Vol.19, 1953
- Increasing Productivity, Income-Price Trends, in: The Economic Journal, Vol.64, 1954
- Kahmann, H. und Köllner, L., Europäische Wirtschaftspolitik, Münster 1957
- Kaldor, N., Economic Growth and the Problem of Inflation, in: Economica, Vol.20 (1958)
- A Note on the International Impact of Cyclical Movements, in: The Business Cycles in the Post-war world, ed.E.Lundberg, New York 1955
- A Model of the Trade Cycle, Economic Journal 1940, Vol.L
- Kantzenbach, E., Möglichkeiten und Grenzen der Konjunkturpolitik in der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, Münster 1959

- Keiser, G., Das Problem der internationalen Koordination der Konjunkturpolitik, Beihefte der Konjunkturpolitik Nr.1, 1956
- Kenen, D.B., British Monetary Policy and the Balance of Payments 1951-57, Cambridge, Mass. 1960
- Keynes, J.M., Allgemeine Theorie der Beschäftigung des Zinses und des Geldes, Übers.Berlin 1952
- Köllner, L., Die Bedeutung der Notenbanken für eine gemeinsame europäische Währungspolitik, Europa-Archiv 12/1956
- Küng, E., Der Ausgleich der Zahlungsbilanz als Voraussetzung der wirtschaftlichen Integration, in: Außenwirtschaft, Vol.14, Nr.1-2, 1959
- Kruse, A., Außenwirtschaft, Berlin 1958  
Währungspolitik im Gemeinsamen Markt, Z.f.K., 1957  
Internationaler Kredit- und Kapitalverkehr und der Ausgleich der Zahlungsbilanzen, in: Internationale Währungs- und Finanzpolitik, hrsg. von Meinold, W., Berlin 1961
- Lademann, J., Währungspolitische Probleme der wirtschaftlichen Integration, in: Außenwirtschaft, XIII, 1958
- Laursen, S. und Metzler, L.A., Flexible Exchange Rates and the Theory of Employment, in: The Review of Economics and Statistics, Bd.32, 1950
- Lauschmann, E., Autonome Raumordnungspolitik im Rahmen der EWG, Jahrbuch für Sozialwissenschaft, Bd.14, 1963
- League of Nations, Economic Stability in the Post-war World, Genf 1945
- Lipfert, H., Geld und Kapital im Gemeinsamen Markt, Schriftenreihe Handelsblatt, Düsseldorf 1962  
Kooperation und Koordination, in: Der Volkswirt, Nr.31/1961

- Lundberg, E., Studies in The Theory of Economic Expansion, Oxford 1955
- Lutz, F.A., The Problem of International Economic Equilibrium, Amsterdam 1962
- Machlup, F., International Trade and the National Income Multiplier, Philadelphia 1943
- Mangoldt-Reiboldt, H.v., Währungspolitische Probleme der europäischen Wirtschaftsintegration, Institut für Weltwirtschaft an der Universität Kiel, 1957
- Marx, D., Regionale Produktivitätsmessung als Ansatzpunkt Überregionaler Raumordnungspolitik, Jahrbuch für Sozialwissenschaft, Bd.14, 1963
- Meade, J.E., The Theory of international economic policy, Vol.1, The Balance of Payments, London/New York/Toronto 1951
- Probleme der Wirtschaftsunion souveräner Staaten, in: Probleme nationaler und internationaler Wirtschaftsordnung, Übers. Tübingen und Zürich 1955
- Meimberg, R., Probleme einer Angleichung der Notenbankpolitik verschiedener Länder bei Bildung eines gemeinsamen Marktes, in: Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft, Bd.113, 1957
- Währungspolitik der kleinen Mittel?, in: F.A.Z. vom 20.6.1964
- Zum Streit über den Wechselkurs der D-Mark, Frankfurt/M. 1960
- Meinhold, H., Ansätze zu einer internationalen Wirtschaftspolitik, in: Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik, Bd.165, 1953
- Modigliani, F., Liquidity Preference and the Theory of Interest and Money, in: Econometrica, Vol12/1944, abgedruckt in: Readings in Business Cycle Theory, Philadelphia/Toronto 1951
- Möller, H., Probleme der Geld- und Kreditpolitik bei Währungskonvertierbarkeit, in: Wirtschaftsfragen der freien Welt, Frankfurt/M.1957

- Müller-Armack, A., Institutionelle Fragen der europäischen Konjunkturpolitik, in: Wirtschaftspolitische Chronik, Heft 3, 1958  
Gedanken zu einem Kodex des richtigen konjunkturpolitischen Verhaltens, in: Wirtschaftspolitische Chronik, Heft 1, 1961
- Myrdal, G., Internationale Wirtschaft, Übers. Berlin 1958
- Nenschak, F., Die konjunkturpolitischen Probleme der europäischen Integration, Konjunkturpolitik, 4. Jahrg., Berlin 1958
- Neumark, F., Die Bedeutung der staatlichen Finanzpolitik in einer stetig wachsenden Wirtschaft, Beihefte der Konjunkturpolitik, Heft 2, Berlin 1957  
Die budgetären und steuerlichen Aspekte einer wirtschaftlichen Integration, in: Aspects financiers et fiscaux de l'intégration économique internationale, Den Haag 1953
- OEEC General Statistics, Paris 1962  
Jahresbericht 1957, Bonn 1958  
A Standardised System of National Accounts, Paris 1952
- OECD Foreign Trade, Statistical Bulletins, Series A, Paris 1962  
Statistical Bulletins, Main Economic Indicators, Paris 1964
- Paulsen, A., Neue Wirtschaftslehre, 3. Aufl., Berlin 1954
- Polak, J.J., An International Economic System, London 1954
- Predöhl, A., Außenwirtschaft, Göttingen 1949
- Prill, H.W., Über die Problematik der internationalen währungspolitischen Kooperation, Berlin 1960
- Putz, Th., Geschichtliche Wandlungen der Konjunkturschwankungen und Konjunkturpolitik, in: Wirtschaft, Gesellschaft und Kultur, Festgabe für Alfred Müller-Armack, Berlin 1961

- Report of the subcommittee on monetary credit and fiscal policies of the joint committee on the economic report, Washington 1950
- Riechenberg, I., Wachstums- und konjunkturgerechte Finanzpolitik, Erkenntnisse und Erfahrungen in den Vereinigten Staaten von Amerika, Beihefte der Konjunkturpolitik, Heft 2, Berlin 1957
- Rooth, J., Der IWF, Aufgaben und Funktionen, in: Europaarchiv, Jg.1955
- Rose, K., Übernationale Konjunkturpolitik, FAZ Nr.242 aus 1960
- Bemerkungen zur Theorie der Kosteninflation, in: Jahrbuch für Sozialwissenschaften, Bd.12, 1961
- Theorie der Außenwirtschaft, Berlin 1964
- Rudin, M., Möglichkeiten und Grenzen der Diskontsatzpolitik, in: Außenwirtschaft, Jahrg.15, 1960
- Rutsaert, P.A., Le problème des conjonctures dans un marché commun, Paris-Louvain 1962
- Samuelson, P.A., Interactions between the Multiplier Analysis and the Principles of Acceleration, in: The Review of Economic Statistics, Vol.XXI, 1939
- Sannwald, R. und Stohler, J., Wirtschaftliche Integration, Tübingen 1958
- Scammel, W.M., International Monetary Policy, London 1962
- Schleiminger, G., Von der europäischen Zahlungsunion zur Währungskonvertierbarkeit, Europa-Archiv 1959
- Schloss, H.H., The bank for International Settlement, an Experiment in Central Bank Cooperation, Amsterdam 1958
- Schmölders, G., Finanzpolitik, Berlin 1955
- Internationale Finanzpolitik, in: Internationale Währungs- und Finanzpolitik, hrsg.von Meinhold, Berlin 1961
- Schneider, E., Einführung in die Wirtschaftstheorie, Bd.3, Tübingen 1961

- Schöllhorn, J., Europäische Konjunkturpolitik, in: Wirtschaft, Gesellschaft und Kultur, Festschrift für Alfred Müller-Armack, Berlin 1961
- Schumpeter, J.A., Die goldene Bremse an der Kreditmaschine, in: Die Kreditwirtschaft, Bd.1, 1929
- Scitovsky, T., Economic Theory and Western European Integration, London 1958
- The Theory of the balance of payments and the problem of a common european currency, Jahrg.11, 1957
- Seraphim, H.J., Theorie der allgemeinen Volkswirtschaftspolitik, Göttingen 1955
- Sermon, L., Les aspects monétaires et financiers du Marché Dommun, Centre d'études bancaires, Brüssel 1958
- Sohmen, E., Internationale Währungsprobleme, Eine Einführung, Schriftenreihe zur Geld- und Finanzpolitik, Frankfurt am Main 1964
- Steffe, H.O., Möglichkeiten und Probleme der europäischen Konjunkturpolitik, in: Wirtschafts- und Finanzpolitik im Gemeinsamen Markt, Schriftenreihe der Forschungsstelle der Friedrich-Ebert-Stiftung, Hannover 1963
- Sterrenburg, J.N., L'intégration monétaire, Leiden 1961
- Stucken, R., Deutsche Geld- und Kreditpolitik, Tübingen 1953
- Stützel, W., Freihandel und nationale Wirtschaftspolitik, in: Europa-Archiv 1958
- Der internationale Kreditverkehr und die Koordinierung der Konjunkturpolitik, in: Konjunkturpolitik, 4. Jahrg., Berlin 1958
- Tew, B., International Monetary Cooperation, London 1952
- Tinbergen, J., International Economic Integration, Übers. Amsterdam/Brüssel 1954
- Triffin, R., International Currency and Reserve Plans, in: Banca Nazionale del Lavoro, 1954
- Gold and the Dollar Crisis, New Haven 1960

- United Nations, Measures for International Economic Stability, New York 1951  
Maintenance of Full Employment, Washington 1949  
National and International Measures for Full Employment, New York 1949
- Veit, O., Währungspolitik, Frankfurt/M. 1961
- Viner, J., International Finance in the Postwar World, abgedr. in: International Economics, Studies by J.Viner, Glencoe, Illinois 1951
- Watrin, C., Probleme der europäischen Konjunktur- und Währungspolitik, in: Der leitende Angestellte, 9.Jhg., Heft 10, 1964  
Ordnungspolitische Probleme einer Europäischen Währungsunion, in: Wirtschafts- politische Chronik, Heft 2, 1958
- Wohlfahrt-Everling-  
Glaesner-Sprung, Die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft, Kommentar zum Vertrag, Frankfurt am Main 1960

## Lebenslauf

Am 10. Mai 1938 wurde ich als Sohn des Hauptlehrers Heinrich Orth und seiner Ehefrau Agnes geb. Segner in Kestert am Rhein geboren, wo ich im Herbst 1944 in die Volksschule eintrat.

1949 wurde ich in die Quinta der Realschule in Westerbürg im Oberwesterwald aufgenommen. Von Herbst 1952 an besuchte ich die Realschule in Höhr-Grenzhausen im Unterwesterwald, wo ich Ostern 1954 das Zeugnis der mittleren Reife erwarb. Die Reifeprüfung bestand ich 1957 am naturwissenschaftlichen Gymnasium in Koblenz.

Im Sommersemester 1957 begann ich mit dem Studium der Wirtschaftswissenschaften an der Johannes Gutenberg-Universität in Mainz, wo ich im Mai 1962 das Examen als Diplom-Volkswirt bestand.

Von Oktober 1962 bis September 1963 war ich mit der Vertretung einer wissenschaftlichen Assistentenstelle im Seminar für Rechts- und Wirtschaftswissenschaften der Universität Mainz betraut. Anschließend ging ich mit Hilfe eines Forschungsstipendiums des British Council für die Dauer von 10 Monaten an die London School of Economics.

Seit Januar 1965 bin ich in der Vertriebsabteilung der Fa. Zeiss Ikon AG., Stuttgart, beschäftigt.

Die mündliche Doktorprüfung bestand ich am 29. Juli 1965.

Wolfgang Orth

Mainz, im August 1965





Xerografie - Druck

**Chemoprint<sup>OHG</sup>**

Gießen